

SIMONE DE FÁTIMA FLACH

**AVANÇOS E LIMITES NA IMPLEMENTAÇÃO DA QUALIDADE SOCIAL DA
EDUCAÇÃO NA POLÍTICA EDUCACIONAL DE PONTA GROSSA
GESTÃO 2001 - 2004**

CURITIBA

2005

SIMONE DE FÁTIMA FLACH

**AVANÇOS E LIMITES NA IMPLEMENTAÇÃO DA
QUALIDADE SOCIAL DA EDUCAÇÃO NA
POLÍTICA EDUCACIONAL DE PONTA GROSSA
GESTÃO 2001 - 2004**

Dissertação apresentada como exigência parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação, na área de Educação e Trabalho, Linha de Pesquisa em Políticas e Gestão da Educação no Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal do Paraná.

Orientadora: Prof.^ª Dr.^ª Regina Maria Michelotto

CURITIBA
2005

SAC

FLACH, Simone de Fátima

Avanços e limites na implementação da qualidade social da educação na política educacional de Ponta Grossa – gestão 2001 – 2004 / Simone de Fátima Flach – Curitiba, PR : [s.n], 2005.
175 p.

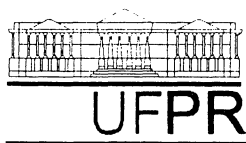
Orientadora: Prof. Dra. Regina Maria Michelloto.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná.

Bibliografia: f.

1. política educacional municipal. 2. qualidade da educação. 3. qualidade social. I. Michelloto, Regina Maria. II. Universidade Federal do Paraná.

CDD 370.115






MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO DESPORTO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SETOR DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

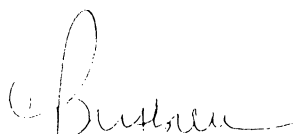
PARECER

Defesa de Dissertação de **SIMONE DE FÁTIMA FLACH** para obtenção do Título de MESTRE EM EDUCAÇÃO. Os abaixo-assinados, DR^a REGINA MARIA MICHELOTTO; DR. JOÃO JORGE CORREA e DR^a MARIA DATIVA DE SALLES GONÇALVES argüiram, nesta data, a candidata acima citada, a qual apresentou a seguinte Dissertação: **“AVANÇOS E LIMITES NA IMPLEMENTAÇÃO DA QUALIDADE SOCIAL DA EDUCAÇÃO NA POLÍTICA EDUCACIONAL DE PONTA GROSSA – GESTÃO 2001 - 2004”**.

Procedida a argüição, segundo o Protocolo aprovado pelo Colegiado, a Banca é de Parecer que a candidata está apta ao Título de MESTRE EM EDUCAÇÃO, tendo merecido as apreciações abaixo:

BANCA	ASSINATURA	APRECIÇÃO
DR ^a REGINA MARIA MICHELOTTO		<i>aprov.</i>
DR. JOÃO JORGE CORREA		<i>Aprovado</i>
DR ^a MARIA DATIVA DE SALLES GONÇALVES		<i>Aprovado</i>

Curitiba, 08 de abril de 2005



Prof. Dra. Cláudia Barcelos de Moura Abreu
Vice-Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Educação

Dedico este trabalho às minhas filhas **Amanda** e **Júlia**, que bravamente suportaram minha ausência e, em especial, ao meu marido **Elemar**, que sempre entendeu e incentivou nos momentos mais difíceis.

AGRADECIMENTOS

A produção de um trabalho acadêmico, embora pareça ser um processo solitário e isolado é, na verdade, o resultado de inúmeras condições e troca de experiências, sem as quais sua efetivação estaria impossibilitada. O espaço aqui reservado é pequeno para agradecer todas as contribuições recebidas durante o processo de desenvolvimento desta dissertação.

Porém, mesmo correndo o risco de esquecer alguém, procurarei demonstrar meu reconhecimento, profunda gratidão e imenso carinho a todos aqueles que contribuíram diretamente para que o sonho deixasse de ser utopia e se materializasse na minha existência histórica.

À Prof. Dra. Regina Maria Michelloto, pelas inúmeras contribuições e profunda paciência no processo de orientação, priorizando sempre o desenvolvimento de minha autonomia intelectual.

À Prof. Dra. Maria Dativa de Salles Gonçalves, pelas incontáveis situações de reflexão que proporcionou durante o curso e exame de qualificação, despertando-me a certeza de que somente o materialismo histórico dialético dá conta de explicar as contradições da realidade.

À Prof. Dra. Jussara Maria Puglielli Santos, pelas intervenções sempre pontuais em relação ao objeto estudado.

Ao grande amigo Prof. Dr. João Jorge Correa, primeiro incentivador, por ter acreditado em minha capacidade intelectual, contribuindo para a minha formação na graduação, especialização e por fim, indicando outros caminhos possíveis no exame de qualificação.

Ao amigo Prof. Dr. Jefferson Mainardes, que mesmo do outro lado do oceano, sempre reservou um tempo para a troca de idéias, contribuindo de maneira genuína na elaboração deste trabalho.

Ao amigo e colega de turma Marcos Aurélio Silva Soares, pela troca, pelo incentivo e pelo companheirismo durante todo o tempo de realização do curso de Mestrado.

AGRADEÇO AINDA

À Secretaria Municipal de Educação de Ponta Grossa, por ter oportunizado licença parcial para o desenvolvimento do curso de Mestrado, além da disponibilidade de sua equipe na obtenção dos dados necessários.

Aos Profissionais e Pais das Escolas Municipais e dos Centros Municipais de Educação Infantil pesquisados, os quais se demonstraram sempre receptivos às visitas e entrevistas realizadas.

Ao Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Ponta Grossa, pela colaboração na obtenção de dados e entrevistas.

Às colegas de trabalho da Escola Municipal João Maria Cruz, que sempre procuraram compreender minhas ausências em razão da pesquisa.

À todos aqueles que colaboraram direta ou indiretamente na construção desta dissertação.

Meu sincero agradecimento a todos!

SUMÁRIO

LISTA DE TABELAS.....	vii
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS.....	viii
RESUMO.....	ix
ABSTRACT.....	x
INTRODUÇÃO.....	1
1 QUALIDADE E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO.....	7
1.1 A QUALIDADE SOCIAL DA EDUCAÇÃO: CONCEPÇÃO NA PERSPECTIVA DEMOCRÁTICA.....	9
1.1.1 Indicadores da qualidade social da educação.....	18
1.2 A QUALIDADE TOTAL NA EDUCAÇÃO: CONCEPÇÃO NA PERSPECTIVA CAPITALISTA.....	29
1.2.1 Indicadores da qualidade total na educação.....	34
1.3 QUALIDADE SOCIAL <i>VERSUS</i> QUALIDADE TOTAL: INDICADORES DIVERGENTES.....	38
2 A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO NO BRASIL DOS ANOS 90.....	44
2.1 PRINCIPAIS INFLUÊNCIAS NA POLÍTICA EDUCACIONAL E NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA CONTEMPORÂNEA.....	47
2.1.1 A CEPAL e seus lemas para a educação.....	47
2.1.2 O Banco Mundial e suas “preocupações” com a educação.....	54
2.2 OS TEXTOS LEGAIS BRASILEIROS E A QUALIDADE.....	64
2.2.1 A educação e a qualidade no texto constitucional	64
2.2.2 A qualidade da educação na Lei 9394/96.....	73
2.2.3 O Plano Nacional de Educação: as diversas propostas.....	84
3 A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO NA POLÍTICA EDUCACIONAL DE PONTA GROSSA.....	94
3.1 CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO	94
3.1.1 A formação social e política do município de Ponta Grossa.....	94
3.1.2 O governo municipal: a ruptura com as oligarquias.....	98
3.2 A POLÍTICA EDUCACIONAL DE PONTA GROSSA: INDICADORES DE QUALIDADE.....	101
3.2.1. O escrito sobre a qualidade da educação: os documentos oficiais.....	101
3.2.1.1. O programa de governo.....	101
3.2.1.2. As propostas da Secretaria Municipal de Educação.....	107
3.2.2. O dito sobre a qualidade da educação: avanços e limites.....	114
3.2.2.1 Educação como direito de cidadania.....	118
3.2.2.2 Participação popular na gestão.....	129
3.2.2.3 Valorização dos Trabalhadores.....	136
3.2.2.4 Recursos adequados.....	147
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	156
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	164
ANEXOS.....	170

LISTA DE TABELAS

TABELA 1	VENCIMENTOS DO MAGISTÉRIO – MAIO 2001.....	141
TABELA 2	VENCIMENTOS DO MAGISTÉRIO – MAIO 2002.....	142
TABELA 3	VENCIMENTOS DO MAGISTÉRIO – MAIO 2003.....	143
TABELA 4	VENCIMENTOS DO MAGISTÉRIO – MAIO A AGOSTO 2004.....	144
TABELA 5	VENCIMENTOS DO MAGISTÉRIO – SETEMBRO 2004.....	144

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

APACEI	- Associação de Apoio aos Centros de Educação Infantil
APF	- Associação de Pais e Funcionários
APM	- Associação de Pais e Mestres
BM	- Banco Mundial
CEPAL	- Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
CMEI	- Centro Municipal de Educação Infantil
FHC	- Fernando Henrique Cardoso
IAS	- Instituto Ayrton Senna
LDB	- Lei de Diretrizes e Bases
MEC	- Ministério da Educação
PNE	- Plano Nacional de Educação
PT	- Partido dos Trabalhadores
QS	- Qualidade Social
QT	- Qualidade Total
SME	- Secretaria Municipal de Educação
SSPM- PG	- Sindicato dos Servidores Públicos Municipais

RESUMO

O trabalho aqui apresentado enfoca os avanços e os limites na implementação de uma política educacional baseada na qualidade social da educação, e teve como espaço/sujeitos da investigação o município de Ponta Grossa - Paraná, a Secretaria Municipal de Educação, Escolas, Centros Municipais de Educação Infantil, bem como seus profissionais e pais de alunos envolvidos. Procurou-se explicitar a concepção de qualidade da educação defendida na política analisada e suas implicações na constituição de uma sociedade mais democrática, na qual as pessoas possam exercer plenamente seu direito de cidadania. O materialismo histórico dialético constitui a fundamentação metodológica, com as categorias de totalidade e contradição se mostrando básicas para a análise empreendida. Procurando explicitar as concepções de qualidade da educação utilizadas e defendidas no contexto educacional brasileiro na atualidade, discutiu-se, inicialmente, a qualidade nas perspectivas capitalista e democrática, seus indicadores e sua aplicação no contexto educativo; num segundo momento foi enfocada a qualidade da educação nas políticas brasileiras dos anos 90, sendo, para isso, necessária uma incursão em alguns documentos internacionais que influenciam a realidade brasileira, bem como outros referentes à legislação para o setor educacional. Com essa base teórica, fundamentou-se a análise de qualidade social da educação, presente na política educacional do município de Ponta Grossa, apontando avanços e limites no processo de sua implementação. O objetivo principal foi contribuir para o debate das políticas educacionais municipais que visem a implementar uma educação de qualidade, que tenha o compromisso com a emancipação das classes populares.

Palavras-chave: política educacional municipal; qualidade da educação; qualidade social.

ABSTRACT

This work focuses on the advances and limitations of an educational policy meant to enhance the social quality of education. The area and subject of the investigation was the city of Ponta Grossa – Paraná State, and more specifically, the Municipal Secretariat of Education, municipal schools and municipal nursery schools, as well as their professionals and parents. This dissertation explores the concept of quality of education in the policy investigated and its implications toward constituting a more democratic society in which people can practice the right of citizenship completely. The methodological framework is based on Historical and Dialectical Materialism and the categories of totality and contradiction were essential in developing this analysis. Intending to analyze the concepts of educational quality used and promoted in the contemporary Brazilian educational context, firstly this dissertation discusses the notion of quality in a capitalist and democratic society; its indexes and application in the educational context. After that, it presents the concept of educational quality in the educational policies of the 1990s, exploring international documents which influenced the Brazilian reality and its legislation. Based on this framework, the concept of social quality of the education applied to Ponta Grossa City and its advances and limitations were analyzed. The main objective was to contribute to the debate surrounding the municipal educational policies committed to the emancipation of the working classes.

Keywords: municipal educational policy; quality of education; social quality

INTRODUÇÃO

O tema da qualidade em educação é integrante dos discursos, não só daqueles envolvidos com a determinação de políticas educacionais, mas também da sociedade em geral. Daqui nasce a preocupação com a temática agora apresentada, ante a necessidade de entender, de uma forma mais clara, os encaminhamentos dados à educação pública no contexto atual, decorrentes da preocupação emergente com a qualidade da educação.

É preciso considerar, preliminarmente, que a autora do presente texto está vinculada ao trabalho docente no ensino público municipal desde 1986, e durante este período, inúmeros questionamentos foram surgindo em relação à qualidade da educação defendida no âmbito da política educacional:

- Como assegurar acesso, permanência e aprendizado, num contexto excludente, onde apenas os mais “aptos” ou “melhores” obtém sucesso no processo educativo?
- Como alcançar uma educação de melhor qualidade num contexto onde os profissionais são pouco valorizados e os recursos são escassos?
- Como formar cidadãos críticos em uma organização escolar que pouco prioriza o processo democrático?

A partir destes questionamentos foi-se construindo uma concepção de qualidade educativa, no início ainda obscurecida pelas determinações político-educacionais do município estudado e pela própria formação da autora deste trabalho. Todavia, aos poucos e influenciada por vários determinantes foi-se constituindo uma

compreensão única que traduz não apenas expectativas, mas contribuiu para a construção de uma concepção de qualidade da educação voltada para o interesse e necessidade das maiorias.

Da preocupação com o sistema público, que se mostra atualmente, nos discursos em geral, como tendo uma atuação crítica e não atendendo aos interesses e necessidades da maioria da população brasileira, vem a ênfase no objetivo de melhoria da qualidade da educação. Este objetivo parece ser comum aos diversos segmentos da sociedade, porém mascara interesses divergentes. São esses que dão sustentação à discussão sobre qualidade da educação que é proposta neste estudo.

Não é novidade que a elaboração de políticas públicas sempre esteve vinculada a posturas ideológicas. Na área educacional duas posições divergentes e contraditórias têm-se mostrado fundamentais na determinação dessas políticas. Uma posição está comprometida com os requisitos da acumulação capitalista, tendo o compromisso da **manutenção** do *status quo* e conseqüentemente uma ênfase na exclusão da maioria da população do movimento de conquista de cidadania, e a outra posição está diretamente comprometida com a emancipação da população, tendo o compromisso com a **ruptura** da realidade social existente. Ao longo deste estudo, estas duas posições serão explicitadas, buscando delinear o conjunto de valores de cada uma, os quais dão suporte ideológico para a práxis política, tanto da área social quanto educacional.

O presente trabalho, portanto, nasce da preocupação em estabelecer claramente o que se entende por qualidade da educação, para procurar definir seu real significado no contexto das políticas de educação do município de Ponta Grossa.

Tendo como pressuposto o envolvimento com a educação pública municipal, o presente trabalho tem por objetivo explicitar a concepção sobre qualidade

da educação na política educacional no Município de Ponta Grossa, na gestão 2001 – 2004, bem como sua efetivação no ‘meio educacional pontagrossense’, no intuito de contribuir para as discussões sobre o assunto, trazendo subsídios teóricos e práticos que evidenciem sua utilização no Sistema de Ensino Municipal.

A investigação aqui apresentada procura ainda explicitar não apenas a concepção sobre qualidade da educação dos gestores educacionais diretamente vinculados com a determinação de políticas, mas também os avanços e limites de sua implementação na política educacional municipal.

A análise é feita a partir da contribuição de diversos autores que se dedicaram e se dedicam em possibilitar a compreensão do fenômeno da qualidade no contexto educacional, considerando as tendências teóricas e políticas dessa ordenação no mundo capitalista. Para tanto, buscou-se um referencial teórico que tivesse o compromisso em compreender a educação em seu movimento histórico, e que pudesse contribuir para a compreensão da qualidade como reflexo das contradições do próprio capitalismo. Assim, o materialismo histórico ofereceu o suporte necessário para a compreensão da qualidade como parte integrante das contradições materiais da existência humana e conseqüentemente da própria escola.

Nesta perspectiva, a preocupação com a qualidade não pode ser analisada isoladamente, mas sim precisa ser compreendida no envolvimento com todos os elementos que fazem parte de sua origem e desenvolvimento. Portanto, a questão da qualidade será analisada considerando-se a preocupação capitalista em atingir a qualidade de produtos, serviços e do próprio processo de trabalho.

Tal preocupação com a qualidade evidencia-se de maneira mais sistemática e efetiva no contexto empresarial, mas vem, também, influenciando significativamente as organizações sociais e conseqüentemente as instituições escolares.

De que forma a qualidade voltada aos interesses capitalistas penetra no contexto político educacional e se efetiva no contexto escolar é uma das preocupações dessa investigação. Outra preocupação é verificar como os envolvidos com a determinação de políticas educativas, comunidade educacional e pais entendem, aceitam e vivenciam a qualidade da educação dentro de cada realidade específica.

Para tanto, no primeiro capítulo deste trabalho são abordadas as concepções de qualidade e qualidade da educação mais utilizadas nas práticas políticas, empresarial e educacional atuais. A categoria qualidade será abordada tendo como fio condutor de argumentação duas formas de entendimento: primeiro aquela que está vinculada aos interesses e necessidades da classe popular, sendo desenvolvida a partir de uma perspectiva democrática – **a qualidade social**; depois aquela que é vinculada aos interesses da hegemonia capitalista e que traduz uma ideologia burguesa comprometida com a acumulação de capital – **a qualidade total**. Procurando a explicitação destas duas concepções no meio educacional, buscou-se, ao longo deste capítulo, apresentar eixos indicadores para situar e identificar como elas se evidenciam na determinação de políticas educacionais. Os indicadores específicos de cada concepção são analisados no movimento histórico no qual estão inseridos, com o intuito de subsidiar as discussões sobre a qualidade da educação existente na escola pública municipal.

No segundo capítulo é analisada a concepção de qualidade amplamente utilizada na elaboração de políticas educacionais para o Brasil dos anos 90. Para tanto, são abordadas as principais influências na legislação brasileira, como estas se tornam explícitas no encaminhamento político para o setor educacional e de que forma o interesse da maioria vai se mostrando presente ao longo deste processo.

No terceiro capítulo a questão da qualidade da educação é analisada na política do município de Ponta Grossa na gestão 2001 – 2004. Para tanto, é apresentada uma caracterização do município, pois sua constituição histórica mostra-se necessária para melhor compreender tanto a concepção de qualidade evidenciada na política municipal, quanto aquela defendida pela autora deste trabalho, que tem uma formação pessoal, acadêmica e profissional desenvolvida no seio da população pontagrossense. A análise apresentada mostra-se necessária face às contradições do movimento histórico, que levaram ao poder um prefeito nitidamente comprometido com os interesses populares e que apresentou em seu discurso eleitoral e administrativo indicadores de uma política voltada para a qualidade social. Neste contexto, a qualidade da educação na gestão 2001 – 2004 é analisada criticamente, evidenciando seu real significado na política educacional municipal.

Procurando explicitar dialeticamente os avanços e limites na implementação da qualidade social da educação no município de Ponta Grossa, além da análise documental necessária, foram entrevistados: a Secretária Municipal de Educação e dois membros da sua equipe; três diretoras de Escolas Municipais e 2 diretoras de Centros Municipais de Educação Infantil, todas devidamente indicadas pela Secretaria Municipal de Educação, tendo como critério de seleção, o desenvolvimento de ações condizentes com os encaminhamentos dados pelo Sistema. Nos estabelecimentos escolares de ensino fundamental e educação infantil foram entrevistados, ainda: pedagogos, professores e pais indicados pela direção dos referidos estabelecimentos, de acordo com sua avaliação sobre o desenvolvimento do trabalho e participação na efetivação das ações traçadas tanto pela Secretaria de Educação como pela própria instituição de ensino. Ainda, foram entrevistados o presidente e a vice-presidente do

Sindicato dos Servidores Municipais, para explicitar como o órgão de classe pensa a qualidade da educação no município de Ponta Grossa.

Tanto a análise documental quanto as entrevistas visaram explicitar a concepção de qualidade da educação utilizada no município de Ponta Grossa e de que forma esta concepção contribui para a manutenção ou ruptura da ideologia capitalista dominante na realidade brasileira.

As análises foram realizadas a fim de demonstrar os avanços e os limites na implementação da qualidade social da educação, considerando o próprio contexto social e político no qual ela se desenvolve.

Assim, o presente trabalho procura expor os avanços e os limites na implementação da qualidade social da educação presente na política educacional municipal, buscando contribuir para o debate de políticas educacionais municipais que visem à qualidade e para uma análise crítica dos envolvidos em tais propostas. Apresenta-se, ao final, uma aproximação crítica do significado e implicações da qualidade da educação implementada no município em questão.

1 QUALIDADE E QUANTIDADE DA EDUCAÇÃO:

O tema da qualidade da educação não é totalmente novo, muito menos recente. Este tema vincula-se diretamente às discussões sobre a universalização da educação no decorrer da história da educação brasileira.

No processo de constituição do sistema educacional brasileiro, dois conceitos se mostram integrantes das reivindicações pela universalização da educação: a qualidade e a quantidade. Estes dois conceitos se tornam explicativos do próprio desenvolvimento educacional brasileiro, pois constituem parte um do outro, não sendo correto analisá-los de forma desvinculada. São, portanto, categorias constitutivas de uma unidade, se interpenetram articulando-se para expressarem-se na materialidade do fato concreto.

Ao investigar determinado objeto sob à luz do materialismo histórico-dialético, a quantidade pressupõe a qualidade, pois para que aquela seja atingida também se torna necessário a existência desta, pois ambas constituem a mesma realidade.

Ao refletir sobre a relação entre quantidade e qualidade, Gramsci já exemplificou como o marxismo a entende. Discutindo com Bukarin, em sua obra *Ensaio Popular*, Gramsci diz o seguinte:

Mas o autor do *Ensaio* não pensou que, se todo agrupamento social é algo mais (e também algo diverso) da soma dos seus componentes, isto significa que a lei ou o princípio que explica o desenvolvimento da sociedade não pode ser uma lei física, já que nunca na física se sai da esfera da quantidade, a não ser por metáfora. Todavia, na filosofia da práxis, a qualidade está sempre ligada à quantidade; aliás, talvez resida nessa ligação a sua parte mais original e fecunda. (GRAMSCI, 1999, p. 164)

Isso quer dizer que, tomando a qualidade numa perspectiva dialética, ela pressupõe a existência da quantidade, pois as categorias de totalidade e contradição se tornam fundamentais nesta análise, para que todas as determinações sejam consideradas e a compreensão chegue o mais próximo do real, superando um entendimento parcial e possivelmente equivocado do objeto estudado.

Neste contexto, faz-se necessário entender as relações existentes entre quantidade e qualidade, pois são categorias fundamentais para a compreensão do movimento histórico, bem como analisar as concepções sobre qualidade existentes no meio educacional e na elaboração de políticas educativas.

Focando-a na qualidade, tem-se que, em princípio, determinada coisa tem qualidade se possuir certas propriedades que a distingue das demais tornando-a relativamente superior. Esta relação com o outro irá determinar a concepção¹ de qualidade na qual se sustenta o discurso sobre ela. Portanto, a concepção de qualidade defendida pelos indivíduos é a expressão de um posicionamento político e ideológico constituído historicamente, pois incorpora expectativas diversificadas ao longo do tempo, não podendo ser utilizada de maneira neutra, como se não tivesse fins determinados e comprometidos com certa compreensão de mundo, de homem, de sociedade.

Devido ao comprometimento social destas interpretações, torna-se necessário desvendá-las para entender sua aplicação no meio educacional, bem como esclarecer como estas influenciam de maneira direta o encaminhamento político que se dá à educação.

¹ Por concepção entende-se a maneira de interpretar determinada coisa e utiliza-la de forma prática. A concepção indica o modo de entender a realidade concreta.

O tema da qualidade em educação tem se tornado presente em discursos, não só dos profissionais diretamente vinculados com a prática educacional como também das lideranças políticas, seja no nível micro como macro-político².

Na tentativa de explicitar a questão da qualidade na educação serão tomadas como parâmetros de análise duas posições antagônicas e bastante fortes no meio educacional: a qualidade social e a qualidade total da educação. Esta voltada para a manutenção das relações capitalistas existentes na atualidade; e aquela voltada para a superação destas relações, comprometendo-se com a ruptura da ordem vigente.

O movimento histórico permite observar que a qualidade da educação colocada em prática possibilita a compreensão das relações sociais que extrapolam o âmbito puramente escolar, vinculando-se à realidade concreta.

Com o entendimento mais claro sobre as concepções que permeiam a política educacional no Brasil, será possível entender a dinâmica cotidiana na qual a política educacional municipal está inserida, sem deixar de considerar o contexto histórico no qual tais concepções são elaboradas e colocadas em prática.

1.1 A QUALIDADE SOCIAL DA EDUCAÇÃO: CONCEPÇÃO NA PERSPECTIVA DEMOCRÁTICA

O debate sobre qualidade da educação no Brasil vem ganhando espaço na agenda pública do País, principalmente depois da reabertura política na década de 80.

² Considera-se aqui liderança em nível micro-político tanto aquela vinculada à execução de políticas ditadas por um poder mais central, como aquela que elabora políticas em nível local, expostas por: diretores escolares, secretários de educação (municipais e estaduais), prefeitos, vereadores, governadores, etc. No nível macro-político considera-se todas aquelas diretamente vinculadas à elaboração de políticas destinadas à educação de maneira mais geral, explicitados por: congressistas, funcionários dos altos

Para que se possa entender a educação como política social, deve-se compreendê-la como parte das políticas públicas ditadas pelo Estado, que no caso brasileiro se caracterizou, no primeiro século republicano, por forte intervencionismo, nas áreas econômica, política e social (na qual se enquadra a educação), adotando um modelo de gestão burocrática.

Neste sentido, o desenvolvimento nestas áreas apresenta uma dimensão em defesa dos interesses da classe dominante.

O intervencionismo estatal na sociedade, e, portanto, também na implementação de políticas públicas, está relacionado com as crises enfrentadas pelo modo de acumulação capitalista, e nesse sentido a definição de políticas educativas não fica fora desta perspectiva.

A partir dos anos 90, o país passou a viver um processo de alastramento das idéias neoliberais que se desenvolveram a partir de governos neoconservadores em outros países³, propondo em linhas gerais, uma diminuição da influência estatal na economia, caracterizando o intervencionismo estatal como parte de um problema que precisava ser reduzido para regularização do mercado.

Este novo modelo ganhou força devido à crise fiscal sofrida pelos governos, em função dos imensos gastos ocorridos em razão do *Welfare State*. Os Estados assumiram então, uma nova forma de organização, incutindo maior responsabilidade aos cidadãos, através de um discurso de liberdade econômica e social, fortalecendo o individualismo crescente em sociedades curvadas cada vez mais pelos interesses capitalistas.

escalões do MEC, Ministros da Educação, organismos multilaterais que influenciam de maneira efetiva na elaboração de políticas destinadas ao campo educacional.

³ Experiências desenvolvidas por governos neoconservadores como Margaret Thatcher, na Inglaterra, Ronald Reagan, nos Estados Unidos ou Brian Mulroney no Canadá (...). Na América Latina está ligada à política implementada no Chile depois da queda de Allende. (TORRES, 1995, p. 113).

No Brasil esta influência ficou mais visível a partir do governo Fernando Collor de Mello, e se solidificou com o governo de Fernando Henrique Cardoso, o qual possibilitou a abertura da área educacional aos interesses capitalistas, por uma política visivelmente influenciada por interesses neoliberais, na qual a descentralização torna-se não apenas presente nos debates, mas fato na organização educacional brasileira. Como característica desse novo modelo, as Instituições de Ensino Superior Privadas proliferam, o Ensino Médio perde sua identidade, sendo marcado por diretrizes que fortalecem um “des”compromisso pela formação básica do educando. Isso tudo, sem considerar ainda as políticas de profissionalização, de inclusão dos alunos portadores de necessidades especiais e as políticas sociais de caráter compensatório.

Porém, o Ensino Fundamental ganha *status* de universalizado e a Educação Infantil compõe definitivamente a responsabilidade dos municípios, além de passar a fazer parte da educação básica.

Neste contexto nebuloso de contradições crescentes, a escola adentra num gerenciamento transplantado do modelo empresarial. Inúmeros governos estaduais, sem contar a própria organização da rede privada, investem em uma organização escolar gerencial, onde a eficiência e produtividade passam a ser as palavras de ordem. Os interesses empresariais passam a ser também os educacionais, priorizando a relação custo-benefício dos investimentos na área da educação. Fetichizando a qualidade através da eficiência, a educação assume a perspectiva de que o seu maior problema é o de custos, pois custo total da qualidade é o resultado da soma dos custos da eficiência e da ineficiência. Nesta linha de raciocínio, a educação, por não ser eficiente, tem um elevado custo e baixa qualidade, apresentando-se como um problema gerencial.

Todavia, uma outra concepção se contrapõe à esta concepção hegemônica existente. Esta nova concepção passa a ser divulgada, principalmente por

governos de oposição⁴, fundamentando-se em direitos sociais de cidadania, onde a qualidade educacional buscada deve superar o modelo empresarial e voltar-se aos interesses da maioria representada pela classe trabalhadora.

Nesta perspectiva a educação é entendida como instrumento de transformação social, através da construção da emancipação do estudante, o qual deve tornar-se sujeito ativo em sua comunidade e na sociedade como um todo. Assim, a qualidade em educação é entendida como uma construção coletiva, sendo instrumento de transformação social, auto-emancipação de professores e alunos, desalienando a população e construindo uma verdadeira cidadania⁵.

Esta concepção ganha ênfase no processo de redemocratização do país, ao longo da década de 80, onde os interesses das classes populares se tornam mais evidentes e ganham força, crescendo os debates nos movimentos populares, os quais se fortalecem com a possibilidade de uma nova ordem social e política no país.

Gestada no interior dos movimentos populares, uma nova concepção acerca da qualidade em educação, a qualidade social, se forma e direciona inúmeras discussões a respeito do tema: a qualidade social em educação, em contraposição à qualidade total de cunho empresarial. Esta discussão ganha importância no âmbito da escola pública, indicando novos caminhos para o entendimento sobre a organização pedagógica e política da educação.

Assim, a qualidade social em educação evidencia-se mais fortemente como objetivo central no Projeto Político dos governos de esquerda, sendo que o Partido dos Trabalhadores é aquele que consegue, de maneira mais efetiva, demonstrar a

⁴ Como exemplo de tais experiências podemos citar os programas da “Escola Plural” em Belo Horizonte, da “Escola Cidadã” em Porto Alegre e da “Escola Candanga” no Distrito Federal, todas implantadas em governos integrados pelo Partido dos Trabalhadores.

⁵ In: GRACINDO, R. V. G. **O escrito, o dito e o feito: educação e partidos políticos**. Campinas, SP: Papirus, 1994. Nesta obra, a autora dedica um estudo profundo sobre as concepções de educação dos

preocupação com a implementação de uma educação de qualidade social para todos. Para esta, alguns eixos têm-se demonstrado como estruturantes: educação de qualidade social como direito de cidadania, gestão democrática com participação popular, valorização dos trabalhadores da educação, financiamento em regime de colaboração e integração entre as políticas e outros entes jurídicos e sociais⁶.

Segundo BELLONI (2003), a qualidade social como direito de cidadania está intimamente ligada a uma política de inclusão social⁷, através da qual há um compromisso sério com a participação de todos os cidadãos na construção de uma sociedade mais justa e igualitária. A inclusão social possibilita, nesta perspectiva, a formação de indivíduos com vistas à emancipação humana e social. Assim, a educação é entendida como fundamental para o exercício do direito de cidadania.

A oferta de educação de qualidade como direito de cidadania contempla três dimensões específicas e complementares, a saber: I) acesso à educação, II) permanência no sistema ou em atividades educativas e III) sucesso no resultado do aprendizado.

Educação de qualidade social é aquela comprometida com a formação do estudante com vistas à emancipação humana e social; tem por objetivo a formação de cidadãos capazes de construir uma sociedade fundada nos princípios da justiça social, da igualdade e da democracia. (BELLONI, 2003, p. 232, sem grifos no original)

Neste sentido a educação é voltada para uma defesa radical da cidadania, ou seja, completamente diversa da concepção hegemônica existente, contribuindo efetivamente para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Como a qualidade social se efetiva através da prática da democracia, a Gestão Educacional precisa ser democrática possibilitando a participação real da população nas decisões sobre os assuntos da educação, seja através de conselhos

diversos partidos políticos. As idéias aqui esboçadas estão na pauta de discussões dos partidos caracterizados como de “esquerda”, dentre os quais podem ser citados PC do B, PPS, PSB e PT.

⁶ In: BELLONI, Isaura. Educação. In: BITTAR, Jorge (org.). **Governos estaduais: desafios e avanços:** reflexões e relatos de experiências petistas. São Paulo: Ed. Perseu Abramo, 2003.

⁷ Por política de inclusão social entende-se aquela que tenta possibilitar que todos os indivíduos se tornem cidadãos, ou seja, todos tenham a possibilidade de participar nos diversos setores da dinâmica social, exercendo seus direitos e deveres, emancipando-se individual e socialmente.

escolares atuantes, eleições democráticas para dirigentes escolares, até mecanismos de controle social.

A qualidade social, nesta perspectiva, extrapola a própria escola para envolver toda a sociedade na formação de cidadãos democráticos.

Também a valorização dos Trabalhadores da Educação torna-se fundamental, não apenas em termos salariais, mas também e principalmente na qualificação dos profissionais, que deve ser adequada à sua função e necessidades da escola e do sistema. Assim, a educação de qualidade social exige, também, profissionais qualificados e valorizados.

Da mesma forma, os recursos destinados à área educacional devem ser compatíveis com as necessidades reais de cada escola e cada sistema. Para tanto, o regime de colaboração entre os diversos entes administrativos é primordial para atingir a qualidade social da educação.

Além do volume de investimentos, a transparência na gestão eficiente e eficaz, com controle social e avaliação, e uma política de integração e complementaridade entre as redes de ensino são instrumentos para a construção da educação de qualidade, relevante para a sociedade. (BELLONI, 2003, p. 233)

Indo além e considerando que a política educacional não existe sozinha, ela necessita, para a execução de ações propostas, das várias instâncias do setor público e organizações sociais; a integração entre as políticas com outros entes jurídicos e sociais torna-se de fundamental importância; pela participação social desenvolve-se um compromisso mútuo entre governo e sociedade na efetivação da prática democrática, possibilitando o efetivo controle social sobre a política implementada.

Tendo em vista assegurar a efetivação dessa perspectiva, foi discutida no II CONED⁸/Belo Horizonte, a proposta da Sociedade Civil para o Plano Nacional de Educação, onde há a previsão de uma escola voltada para qualidade social. Nessa

proposta vê-se a notória preocupação dos educadores em propor uma outra educação, capaz de superar a educação vinculada aos interesses da sociedade capitalista. Para tanto se propõe uma educação que viabilize a instrumentalização do cidadão para a luta pelos direitos da cidadania e da emancipação social, onde este seja capaz de agir ativamente na sociedade em busca de um projeto coletivo de inclusão e de qualidade social para o país.

Neste encontro foi aprovada a proposta para o Plano Nacional de Educação, que entre outros, contém o seguinte entendimento:

A qualidade social implica providenciar educação escolar com padrões de excelência e adequação aos interesses da maioria da população. Tal objetivo exige um grande esforço da sociedade e de cada um para ser atingido, considerando as dificuldades impostas pela atual conjuntura. De acordo com essa perspectiva, são valores fundamentais a serem elaborados: solidariedade, justiça, honestidade, autonomia, liberdade e cidadania. Tais valores implicam no desenvolvimento da consciência moral e de uma forma de agir segundo padrões éticos. **A educação de qualidade social tem como consequência a inclusão social**, através da qual todos os brasileiros se tornem aptos ao questionamento, à problematização, à tomada de decisões, buscando as ações coletivas possíveis e necessárias ao encaminhamento de cada um e da comunidade onde vivem e trabalham. **Incluir significa possibilitar o acesso e a permanência com sucesso, nas escolas, significa gerir democraticamente a educação, incorporando a sociedade na definição de prioridades das políticas sociais, em especial, a educacional.** (sem grifos no original). (CONED, 1997, p. 1-2)

Nesta perspectiva, não é possível pensar em uma escola que não esteja diretamente ligada aos interesses da maioria da população. Torna-se impossível imaginar uma escola que se submeta aos interesses burgueses, para os quais a lógica da acumulação capitalista se estabelece com grande impulso gerencial.

Neste enfoque a educação é entendida como política pública, e sendo o Estado o representante dos interesses da coletividade, este não pode então, se distanciar dos interesses da população que o sustenta, especialmente da população mais pobre.

⁸ Congresso Nacional de Educação, realizado em Belo Horizonte em novembro de 1997.

Embora os pressupostos da educação de qualidade social não tenham aparecido no texto definitivo do Plano Nacional de Educação aprovado em 2001, que foi influenciado de maneira sistemática pela concepção hegemônica do governo da época⁹, conforme será evidenciado no capítulo II desta dissertação, várias iniciativas se mostraram possíveis de serem concretizadas, já que os referenciais de uma escola realmente pública se fortalecem na mesma medida em que ela atende a maioria da população brasileira. Fica evidenciado, portanto, que não é possível negar o papel principal da escola pública: oferecer educação de qualidade à grande massa populacional.

Também na proposta para a educação do Partido dos Trabalhadores intitulada “Uma escola do tamanho do Brasil”, na qual o atual presidente da República Luís Inácio Lula da Silva pautou seu discurso eleitoral, a educação de qualidade social é abordada de maneira bastante clara, assumindo, inclusive, o mesmo entendimento presente na proposta da sociedade civil para o Plano Nacional de Educação. Neste documento, o então candidato à Presidência da República, assume o compromisso de implantar uma escola com qualidade social.

Este documento do Partido dos Trabalhadores prevê:

Quem define tal qualidade é a comunidade escolar, são os especialistas e estudiosos, os trabalhadores, enfim, toda a sociedade envolvida no processo formativo. É exatamente a prática da construção coletiva que nos tem diferenciado de outros governos, especialmente do atual governo federal e de seus conceitos utilitaristas.

A qualidade social da educação pressupõe uma organização curricular baseada na interdisciplinaridade, participação e competência técnico-política. A prática social e a experiência da vida dos alunos devem ser incluídas, como elementos fundamentais, na organização do conhecimento e da cultura. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002, p. 10)

A clara presença da qualidade social nesta proposta, indica que a educação brasileira vem avançando neste debate buscando superar a organização a que

⁹ Neste período o governo de FHC sofreu enorme influência neoliberal, onde os interesses capitalistas se

comumente esteve submetida. A ampliação do debate sobre a qualidade em educação na perspectiva da participação coletiva e popular torna-se necessária a partir do momento em que se percebe que a simples transposição do modelo gerencial para o âmbito escolar causa danos no desenvolvimento da cidadania, como se discorrerá mais adiante.

Neste novo entendimento sobre qualidade em educação os interesses da maioria da população demonstram-se preservados, o que poderá oportunizar o exercício efetivo da cidadania e da democracia neste país caracterizado pela imensa desigualdade social e educacional.

As previsões sobre a qualidade social da educação indicam a possibilidade de transpor a qualidade utilitarista que sutilmente se alastra no meio educacional, ditando normas que privilegiam apenas os interesses burgueses. As publicações sobre o tema da qualidade social em educação prevêm que a população deva participar na construção de uma escola de qualidade, desde que a educação enquanto política pública possibilite o espaço necessário para este envolvimento.

Para tanto, torna-se fundamental que o entendimento sobre qualidade social em educação seja ampliado, previsto nos documentos oficiais e que sejam viabilizadas oportunidades de colocá-la em prática.

Na perspectiva da qualidade social em educação os interesses populares demonstram-se mais fortalecidos que o discurso vazio sobre a qualidade da educação na perspectiva capitalista.

Afastando-se muito pouco do que fala BELONI, CAMINI apresenta cinco eixos estruturantes da política educacional voltada para a qualidade social: democratização do acesso, democratização do conhecimento, democratização da gestão, financiamento e regime de colaboração, e valorização dos trabalhadores da educação.

mostraram não apenas influenciadores mas determinantes nas políticas públicas do país.

Os eixos acima relacionados, assim como aqueles apresentados por BELONI¹⁰, baseiam-se numa democratização radical do direito à educação. Todos são envolvidos no processo educacional, pois em uma construção coletiva a educação tende a transformar-se, contribuindo para que a sociedade ao seu redor também sofra um processo de transformação.

Assim, o debate acerca da qualidade em educação avança por novos caminhos, os quais se tornam diferentes daqueles ditados pela concepção hegemônica e elitista da sociedade, para assumirem a perspectiva dos interesses populares.

1.1.1 Indicadores da qualidade social na educação

Quando se pensa em uma educação voltada para a qualidade social faz-se necessário entendê-la como um conjunto de condições e ações que possibilitam sua concretização na prática da política educacional.

A qualidade social se desenvolve e se efetiva quando estas condições estão sendo previstas nos encaminhamentos políticos do setor educacional.

Para o exame das questões propostas no presente estudo, serão utilizadas como categorias de análise alguns eixos indicadores de qualidade social na política educacional, os quais traduzem princípios políticos vinculados às propostas de governo democráticas e populares e que são capazes de alcançar outras políticas setoriais, contribuindo para sua efetivação.

Eis os eixos indicadores de qualidade social a serem utilizados:

- a) educação como direito de **cidadania**;
- b) **participação** popular na gestão;

¹⁰ In: BELONI, I. Educação. In: BITTAR, J. (org.). **Governos estaduais: desafios e avanços**: reflexões e relatos de experiências petistas. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2003.

- c) **valorização dos trabalhadores** em educação; e
- d) **recursos adequados.**

Estes eixos indicadores, explicitados ao longo deste trabalho, contribuirão para a identificação dos avanços e limites na concepção sobre educação de qualidade social na política educacional do município estudado.

a) Educação como direito de **cidadania**:

Considera-se a educação como um bem histórico e coletivo. Histórico porque constituído historicamente ao longo do processo de humanização do próprio homem e coletivo porque não existe de forma isolada, sendo no coletivo que se efetiva e traduz todo o seu significado.

Embora se efetive no coletivo, a educação deve pautar-se pela realização nas dimensões individual e social, conforme já foi muito bem abordado por PARO (2001):

A dimensão individual diz respeito ao provimento do saber necessário ao autodesenvolvimento do educando, dando-lhe condições de realizar seu bem-estar pessoal e o usufruto de bens sociais e culturais postos ao alcance dos cidadãos; em síntese, trata-se de educar para o “viver bem”. Por sua vez, a dimensão social liga-se à formação do cidadão tendo em vista sua contribuição para a sociedade, de modo que sua atuação concorra para a construção de uma ordem social mais adequada à realização do “viver bem” de todos, ou seja, para a realização da liberdade como construção social. (PARO, 2001, p. 34)

Neste sentido, a educação se constitui também como um direito de cidadania, ou seja, é através dela que os homens se constituem enquanto protagonistas de sua própria história e da história social. Para constituir-se como instrumento de efetivação do direito de cidadania, a educação deve basear-se numa perspectiva de emancipação humana e social, superando o senso comum, que sofre influências de

ideologias diversas, e permitindo que os indivíduos se tornem verdadeiros sujeitos de sua própria história.

Ao pensar a educação como direito de cidadania é preciso, então, considerá-la como princípio da justiça social, da igualdade e da democracia. Por isso a educação se torna fundamental para a superação¹¹ da sociedade existente, procurando a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

É neste sentido que a “política de inclusão social” se torna tão necessária quanto importante, pois através dela fica demonstrada a preocupação constante em propiciar à população, marginalizada pela própria estrutura econômico-social vigente, mecanismos que viabilizem sua entrada num contexto social mais amplo, através dos quais esta população possa estar munida de instrumentos que possibilitem a construção de outras formas de relação econômica, social, cultural e política, radicalmente diferente da existente na atualidade¹². (CAMINI, 2001; BELONI, 2003).

Este eixo demonstra o compromisso de dar maior ênfase à educação da classe popular, instrumentalizando-a e possibilitando sua inserção na sociedade como um todo, ou seja, possibilitando a ela o efetivo exercício da cidadania.

Mas, para que esse compromisso seja possível, uma verdadeira educação de qualidade social precisa garantir o acesso, a permanência e o aprendizado para todos, superando mecanismos de exclusão existentes na escola brasileira e tornando a educação cada vez mais relevante para a população, mediante ações concretas que viabilizem a efetivação de tais propósitos.

Assim, a educação entendida como direito de cidadania enriquece as condições coletivas das pessoas se tornarem sujeitos da história, superando a passividade

¹¹ A superação é aqui entendida não como mera negação, mas como negação por incorporação e conseqüente transformação para uma forma mais desenvolvida, mais condizente com a realidade social.

de meros espectadores dos acontecimentos dirigidos por uma minoria e com interesses totalmente divergentes das reais necessidades da grande maioria.

b) Participação popular na gestão:

A prática da cidadania implica em participação através do efetivo exercício da democracia; por isso a participação na gestão do sistema e das instituições torna-se tão importante quanto necessária para uma política voltada à mudança radical do modelo econômico-social vigente.

Torna-se necessário, portanto, explicitar o que se entende por participação e como ela pode contribuir para o fortalecimento da educação na perspectiva da qualidade social.

A vontade de poder quantificar os graus de participação, aliada à inexistência de um critério consensual que a defina, leva o pesquisador a ter que lidar com duas questões que dificultam qualquer análise. Em primeiro lugar é muito complexo dar conta da consciência individual do ator chamado a participar, sua verdadeira e íntima vocação, compreendida aqui como a disposição pessoal para engajar-se no processo. Outro problema é que esta situação permite associar o grau de participação ao número de pessoas consultadas; ou seja, induz a acreditar que muitos indivíduos, interferindo fortemente em muitas decisões, constitui um sistema bastante participativo. (CATANI e GUTIERREZ, 1998, p.61)

Com isto pretende-se dizer que a simples consulta aos indivíduos não garante uma participação consciente, podendo ocorrer uma decisão prejudicial ou equivocada, autorizada por um grande número de pessoas. (CATANI e GUTIERREZ, 1998)

Todavia, é preciso tomar o devido cuidado para que o processo democrático não seja entendido como aquele que é capaz de propiciar decisões coletivas

¹² É preciso salientar que na sociedade capitalista, na qual se vive atualmente, os homens são diferentes e desiguais. A sociedade é constituída de ricos e pobres, os quais participam de forma desigual em todas as dimensões da vida histórico-social.

numa perspectiva de “centralismo democrático”¹³, onde um pequeno grupo fala pela maioria estabelecendo a posição mais “adequada”, desconsiderando a vontade e necessidade dos demais.

Quando se fala em participação é preciso entendê-la como um verdadeiro exercício democrático, que não se reduza a uma questão de método, no qual a população é levada a contribuir na tomada de decisões, mas estas são realizadas de maneira a desconsiderar os valores e interesses coletivos. A participação tendenciosa e parcial se distancia de uma democracia, caracterizando-se mais como uma atividade ilusória, na qual os interesses coletivos são obscurecidos e desconsiderados, enfraquecendo o próprio desenvolvimento da sociedade.

Neste sentido são esclarecedoras as palavras de José Nun, ao abordar o processo democrático na América do Sul:

Acontece que uma coisa é conceber a democracia como um método para a formulação e tomada de decisões no âmbito estatal; e outra bem distinta imaginá-la como uma forma de vida, como um modo cotidiano de relação entre homens e mulheres que orienta e que regula o conjunto das atividades de uma comunidade. Estou aludindo ao contraste entre uma democracia governada e uma democracia governante, isto é, genuína. (NUN *apud* BORON, 2002, p. 9)

Assim, procurando delimitar o que se entende por participação considera-se que “participar significa que todos podem contribuir, com igualdade de oportunidades, nos processos de formação discursiva da vontade” (HABERMAS *apud* CATANI e GUTIERREZ, 1998, p. 62), ou seja, participar consiste em colaborar de forma efetiva na construção de um plano de ação coletivo, observando que essa construção deve superar o conflito das partes e alcançar um consenso, mas não o consenso entendido como aceitação da concepção defendida pela classe dominante, o qual impossibilita totalmente a elaboração de um projeto contra-hegemônico, mas o

¹³ Termo retirado de Michael W. Apple no texto: Podem as pedagogias críticas sustar as políticas de direita? In: Cadernos de Pesquisa, jul 2002, n. 116, p. 107 – 142.

consenso baseado no diálogo, onde a voz mais fraca, mesmo que oriunda de uma ínfima minoria, é ouvida e considerada.

A participação é, portanto, um processo por meio do qual as diversas camadas sociais têm oportunidade de contribuir na formação de planos coletivos, objetivando a intervenção na realidade social e histórica.

Neste sentido, não se pode confundir o mero ativismo imediatista com participação, pois esta implica numa consciência radical sobre a necessidade de transformação do mundo, enquanto a outra expressa superficialidade de ações, contribuindo para o fortalecimento do pensamento hegemônico dominante.

Se o povo produz e não usufrui dessa produção, ou se produz e usufrui mas não toma parte na gestão, não se pode afirmar que sua participação seja verdadeira e efetiva. Assim sendo, ‘a construção de uma sociedade participativa’ torna-se utopia/força que dá sentido a todas as microparticipações sociais. (VERZA, 2000, p. 110)

Participação é exercício democrático, através do qual há um processo de aprendizado e produção na própria caminhada participativa.

Embora o processo participativo pareça algo de fácil execução, sua efetivação no contexto escolar e no das políticas educacionais se torna algo bastante complexo, pois a própria organização social está pautada na relação de desiguais.

Quando falamos em gestão participativa no âmbito da escola pública estamos nos referindo a uma relação entre desiguais onde vamos encontrar uma escola sabidamente desparelhada do ponto de vista financeiro para enfrentar os crescentes desafios que se apresentam e, também, uma comunidade não muito preparada para a prática da gestão participativa da escola, assim como do próprio exercício da cidadania em sua expressão mais prosaica. (CATANI e GUTIERREZ, 1998, p. 69)

Sendo contraditório e difícil, o processo participativo se fundamenta no exercício do diálogo entre as partes, através do qual estas procuram alcançar um consenso sobre idéias pró e contra. Enfim, o processo participativo é, em sua essência, um processo dialético de constituição de democracia e de cidadania, no qual conforme

pode ser observado nas reflexões feitas por Gramsci nos Cadernos do Cárcere, as classes excluídas podem deixar de ser dirigidas e tornarem-se dirigentes.

Intimamente associado à concepção de hegemonia, “dirigente” em Gramsci não tem o significado de chefe, vanguarda ou liderança que se sobrepõe e conduz os outros; nem de “diretor”, “gerente”, “executivo” ou de toda uma terminologia que hoje, com palavras diferentes preserva a relação fundamental de poder entre superior e inferior, comandante e comandado, dirigente e dirigido, com a conseqüente divisão da sociedade em classes. Uma sociedade que quer ser realmente democrática, afirma Gramsci, não visa apenas a que o operário manual se torne qualificado, mas que cada “cidadão” se torne “governante”, obtendo da sociedade a aprendizagem gratuita da capacidade e da preparação técnica geral necessárias para tal fim, “sem a qual permanece ‘especialista’ e não se torna ‘dirigente’ (especialista + político)”. (SEMERARO, 2003, p. 271)

A prática do processo participativo essencialmente democrático eleva social e intelectualmente as camadas populares e as torna capazes de estabelecer o caráter da sociedade que melhor expressa seus interesses coletivos. (SEMERARO, 2003).

O poder não se concentra em algum pólo particular, de cima ou de baixo, de dentro ou de fora, mas é uma prática ético-política tensa e aberta entre diversos sujeitos e organizações que disputam projetos diferentes de sociedade. É uma relação dialética que se estabelece entre sociedade civil e sociedade política, que acaba se tornando uma “relação pedagógica”, um reconhecimento de recíproca valorização, porque não há mais alguém ou algo que tenha prerrogativas definitivas: o que se tem em vista é, precisamente, a hegemonia da democracia, ou seja, a socialização do saber e do poder. (SEMERARO, 2003, p. 271)

Na educação de qualidade social, essa possibilidade de participação democrática, onde o dirigido tem a oportunidade de se tornar dirigente, se dá através da existência de: conselhos escolares atuantes, os quais discutem efetivamente sobre o que acontece no âmbito escolar e não apenas legitimam ações das quais não são parte; eleições de diretores com participação da comunidade e mecanismos de controle social para efetiva construção de uma educação de qualidade social.

Trata-se da formação de uma atitude e de uma prática democrática que permeiam a gestão educacional, não como um fim em si mesma, mas como estratégia para a concretização da qualidade social da educação, que inclui a formação de cidadãos democráticos. (BELONI, 2003, p. 233)

É por isso que a prática democrática possibilita o surgimento de “novos dirigentes”, entendidos de forma diferente daquela dada pela concepção liberal. Os participantes desse exercício de democracia se tornam protagonistas de sua própria história e determinante na história coletiva.

De fato, diferentemente da significação que o termo recebe na cultura liberal, os “novos dirigentes”, como se pode deduzir da visão de Gramsci, são considerados em sua singularidade, mas não coagulados em seu individualismo; são livres, mas não anárquicos e pulverizados; são organizados em torno de um projeto de democracia popular, não “socialmente entrosados” para auferir interesses corporativos; são formados e não apenas informados, transformadores e não apenas “eficientes”; anseiam pela arte e não por modismos, são populares e não populistas, solidários e não assistencialistas. (SEMERARO, 2003, p. 272)

Através de um processo participativo, que expressa materialmente o exercício da democracia, é possível conseguir uma proposta educativa consistente e realista, onde a educação seja pensada considerando a concretude da escola e dos sujeitos que a compõe e não pensada acriticamente, onde sua função seja tomada apenas como a apropriação, pelos educandos, dos conhecimentos incluídos nas tradicionais disciplinas curriculares. (PARO, 2001)

Para tanto, a gestão democrática torna-se componente fundamental para a educação de qualidade social. Ela implica na abertura de espaços de discussão com a comunidade escolar¹⁴, possibilitando um processo de participação efetiva, onde a consciência coletiva não anula o pensamento individual, mas o transforma na busca do bem comum.

Uma educação de qualidade social leva em conta os fins sociais da escola, o que significa, em última análise, um exercício radical de democracia, rompendo com a verticalidade existente em termos de decisões políticas para o campo educacional.

Assim, a educação envolve todos os seus sujeitos, tornando-os iguais e possibilitando sua inserção no processo, não apenas de execução, mas de planejamento, elaboração e também fiscalização de ações, projetos e medidas implementadas no contexto educacional. Os indivíduos superam a passividade e assumem uma postura ativa na efetivação de propostas político-educacionais, tornando-se sujeitos e não meras peças da engrenagem comandada externamente.

c) Valorização dos Trabalhadores:

Os trabalhadores da educação na perspectiva da qualidade social são vistos como sujeitos reais, inseridos na dinâmica social e precisam ser valorizados, pois fazem parte do processo educacional como um todo. Por trabalhadores da educação incluem-se não apenas os professores, mas os demais profissionais responsáveis pelas atividades educativas e serviços escolares¹⁵.

A valorização dos trabalhadores se dá através de: garantia de condições dignas de trabalho, formação (inicial e em serviço), carreira e remuneração, procurando atender as necessidades de cada escola e do sistema, na perspectiva de educação como direito de cidadania.

As condições dignas de trabalho implicam que os profissionais tenham materiais disponíveis para as atividades escolares, número de profissionais condizentes com a demanda educacional e espaços adequados para o desenvolvimento do trabalho educativo.

¹⁴ Comunidade escolar entendida como o conjunto dos sujeitos do processo educacional: gestores em nível de sistema, diretores, pedagogos, professores, funcionários, pais e educandos.

¹⁵ Incluem-se, portanto, na categoria de profissionais da educação: os diretores, pedagogos, coordenadores, professores, serventes, merendeiras, escriturários escolares, etc.

A formação dos trabalhadores constitui-se em fator determinante para a qualidade social em educação. Portanto, aos profissionais deve-se dar apoio para a formação inicial, seja através de incentivo financeiro ou profissional, e, ainda, possibilitar que estes profissionais possam estar em constante formação através de um processo contínuo, onde suas necessidades profissionais e pedagógicas sejam atendidas, em um processo democrático de estabelecimento de prioridades.

Neste sentido, todos os profissionais e não apenas os professores precisam participar do processo de formação, pensando a educação em suas múltiplas formas, superando a visão estritamente pedagógica e chegando à um entendimento social mais amplo.

A carreira e a remuneração dos profissionais precisam ser pensadas, também, com base nos condicionantes sociais que possibilitam a permanência destes no campo educacional. Assim, o estabelecimento de um plano de carreira condizente com os anseios e necessidades desses profissionais mostra-se necessário, para que possibilite avanços constantes e significativos em relação à formação e remuneração.

Profissionais melhor formados, valorizados individual e coletivamente, além de usufruírem das condições dignas de trabalho estarão mais aptos para o exercício da plena democracia e cidadania, sendo mais independentes e pouco sujeitos às pressões externas para a realização de sua atividade laboral.

d) Recursos Adequados:

Para a implementação de uma política educacional voltada para a qualidade social da educação faz-se necessária a utilização de recursos adequados.

Quando se aborda a questão de recursos nesta perspectiva, não se vincula apenas aos recursos financeiros, mas tudo o que deriva da sua aplicação responsável, ou seja, recursos materiais, humanos e técnicos que viabilizem uma busca de mais qualidade para o setor educacional, concretizando de forma satisfatória as necessidades da população.

Portanto, os recursos financeiros destinados à educação precisam ser aplicados, no mínimo, conforme prevê a legislação vigente e se estes não forem suficientes convém a busca de outras fontes e ampliação destes recursos para que seja possível uma educação que atenda os preceitos de qualidade indicados nesta concepção.

Assim, o poder público deve centralizar suas ações na responsabilidade do uso adequado dos recursos financeiros, na busca de melhor assegurar os recursos materiais, humanos e técnicos, os quais contribuem de forma incomparável no atendimento da demanda educacional.

O uso adequado dos recursos pode ser observado em alguns governos que demonstram a preocupação em assegurar escolas melhor equipadas, com salas de aulas mais amplas, laboratórios de informática, bibliotecas, material didático de boa qualidade para alunos e professores, uniformes escolares, contratação de pessoal necessário para o atendimento da demanda, além de procurar criar planos de carreira e remuneração aos seus profissionais, evitando o clientelismo e buscando maior justiça social.

Além do volume de investimentos, a transparência na gestão eficiente e eficaz, com controle social e avaliação, e uma política de integração e complementaridade entre as redes de ensino são instrumentos significativos para a construção da educação de qualidade, relevante para a sociedade. (BELONI, 2003, p. 233)

O uso adequado dos recursos e a colaboração entre os entes administrativos podem contribuir para uma verdadeira revolução na educação, que no caso brasileiro, sofre um estigma histórico de clientelismo. Aos mais necessitados pode

ser oferecida uma educação mais igualitária, contribuindo para a justiça social e para o exercício da cidadania.

Por isso, o poder público municipal pensaria a educação de maneira particular, buscando e aplicando os recursos necessários para que os demais eixos da política de qualidade social fossem atendidos. As ações do poder público visam, nesta perspectiva, a atender de forma satisfatória as necessidades da população.

1.2 A QUALIDADE TOTAL NA EDUCAÇÃO: CONCEPÇÃO NA PERSPECTIVA CAPITALISTA

Divergindo da concepção de qualidade social da educação, uma outra concepção, pautada na ótica capitalista, desenvolve-se no seio das empresas capitalistas e adentra os espaços educativos, desconsiderando os fins dos sistemas e unidades escolares. Os princípios desenvolvidos na administração capitalista são amplamente utilizados na administração escolar, tornando-se uma concepção bastante forte, pois defende os preceitos da sociedade capitalista, na qual os indivíduos são entendidos como partes integrantes do aparelho produtivo.

Apesar de alguns autores brasileiros¹⁶ serem contra a utilização, pela escola, de princípios adotados na administração capitalista, tais pressupostos aparecem nos trabalhos dos teóricos da administração escolar e influenciam de maneira *sui generis* a organização escolar e também a determinação de políticas públicas para a educação.

Assim, a Administração escolar assume as determinações postas para a Administração em geral, a qual foi pensada e estudada com base nas propostas do

¹⁶ Dentre estes autores podemos destacar: Cury, Gonzalez Arroyo, Nosela, Saviani, Tragtemberg, entre outros.

processo de produção capitalista. A problemática educacional, neste enfoque, é vista como eminentemente administrativa.

Enquanto o produto material da área empresarial é economicamente mensurável, os fins educativos são de mensuração bem mais complexa, pois estão diretamente vinculados a conceitos sociais bastante desenvolvidos.

Assim,

mecanismos da administração capitalista, como a gerência e a divisão pormenorizada do trabalho, gerados no seio da empresa capitalista e aí adotados, (...), para resolver problemas que são, antes de mais nada, de natureza econômica e social, são tomados como transplantáveis para a situação escolar, sob justificativas meramente técnicas, sendo tratados de maneira autônoma, desvinculados dos condicionantes sociais e econômicos que os determinam. (PARO, 1996, p. 126)

Ao assumir tal papel, a escola assume as mesmas regras que na empresa atendem aos interesses capitalistas, ou seja, se submete aos interesses da classe burguesa na sociedade. Ao assumir o controle gerencial do trabalho alheio, a escola assume apenas a dimensão política da administração capitalista, que

é concebida para dar conta das questões relacionadas à eficiência interna e ao controle do trabalho alheio na empresa produtora de bens ou serviços, tendo como escopo servir à apropriação do excedente, pela dominação do trabalhador. Disso decorre a impropriedade de sua aplicação em instituição cujos fins dizem respeito à constituição de sujeitos, como é o caso da escola. Isto porque os objetivos que se buscam na empresa capitalista não são apenas diferentes, mas antagônicos aos buscados na escola. (PARO, 2001, p. 14)

Na escola brasileira, a tendência de aplicar os mesmos princípios e métodos administrativos vigentes na empresa capitalista vem se apresentando, mais contemporaneamente, sob a aplicação da “gerência da qualidade total”. Tal tendência torna-se contraditória quando se considera o caráter educativo das práticas e relações ocorridas no contexto escolar.

Neste sentido são muito esclarecedoras as palavras de PARO:

Que se pense quanto esse processo é contrário à constituição de sujeitos e se poderá inferir os efeitos deletérios à educação escolar. No momento em que mais se precisaria introduzir a contradição, a crítica e o questionamento de uma realidade desfavorável aos que são permanentemente feitos objetos no trabalho

e na sociedade, os novos ‘qualitistas’ da educação, sob o pretexto de entrarem na moda e copiar a ‘eficiência’ empresarial, aparecem com mais uma fórmula para coibir o desenvolvimento de personalidades em formação. (PARO, 2001, p. 26)

A Gerência da Qualidade Total em Educação leva os trabalhadores, através da introdução de métodos e técnicas, ao autogerenciamento que se traduz no aumento do controle sobre seus processos de trabalho. Para tanto, torna-se necessário o engajamento ativo de todos os profissionais em controle de qualidade de toda a organização, em benefício da empresa.

Apesar da Gerência da Qualidade Total ter sido introduzida nas empresas japonesas após a 2ª Guerra Mundial, tal sistema não foi possível implantar no Japão na área educacional. Isso se deve ao conservadorismo cristalizado no ensino japonês, principalmente nos professores.

Os Estados Unidos são os grandes precursores da Gerência da Qualidade Total em Educação, o que influencia sobremaneira os educadores brasileiros. Dessa forma, a hegemonia capitalista norte-americana adentra aos portões escolares, não apenas pelo consumo de ‘hambúrguer e coca-cola’, mas também pela via da organização escolar.

No Brasil a Gerência da Qualidade Total foi introduzida de forma sistemática pela Fundação Christiano Ottoni na década de 80, com o intuito de ajudar as indústrias brasileiras a enfrentar a crise econômica nacional e a competitividade internacional.

Na educação, a Gerência da Qualidade Total teve início em 1991, com um projeto junto à Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais, no qual a Fundação Christiano Ottoni procurou colaborar para a melhoria da qualidade nas escolas mineiras.

A idéia da Gerência da Qualidade Total foi divulgada no Brasil, ainda, por Cosete Ramos¹⁷, que parte, assim como a Fundação Christiano Ottoni, da divulgação de experiências em escolas norte-americanas na implantação da qualidade total. Tais experiências, segundo ela, melhoram os processos de aprendizagem, diminuem a reprovação e aumentam a participação dos pais, além de melhorar a auto-estima dos alunos.

É preciso considerar como positivas tais questões, mas junto com elas outras também se fazem presentes, como a ênfase na competitividade, no individualismo, além de diminuir o fortalecimento do coletivo da escola através do culto à eficiência e a eficácia. Ao entrar nos espaços escolares, estas determinações fortalecem cada vez mais um modelo empresarial em detrimento daquele que pensa e age sobre as necessidades e condições do contexto escolar, tolhendo a possibilidade de emancipação das classes populares.

Nos últimos anos, principalmente nas últimas duas décadas, os princípios e métodos da administração da empresa capitalista têm sido transplantados para a administração escolar, desconsiderando suas características próprias enquanto instituição sistematizadora da cultura.

A utilização de tais princípios e métodos empresariais ocorreu com maior ênfase a partir do fortalecimento do discurso neoliberal que propõe, não apenas o afastamento do Estado através de privatizações e/ou terceirizações, mas a lógica da competitividade em nome de uma qualidade educativa.

A educação deixa de ser um direito historicamente conquistado para se reduzir a mera mercadoria, à qual se atribui valores pela lógica da classe dominante,

¹⁷ Doutora em Educação pela Flórida State University. Autora das obras: *Pedagogia da Qualidade Total e Excelência da Educação: a escola de qualidade total*.

lógica esta que não visa a emancipação intelectual e produtiva da classe trabalhadora, mas sim a permanência do *status quo* já instalado em termos de dominação.

O poder público, em todas as instâncias administrativas, costuma se utilizar dessa ideologia de “novas” teorias gerenciais com o discurso de, através delas, promover a eficiência e produtividade alcançada pela área empresarial. O caso mineiro é apenas uma dentre tantas outras investidas neste setor, embora alguns não assumam de forma explícita os princípios e métodos empresariais na educação.

Defende-se, nesta análise, a idéia de que a realidade educacional brasileira não deve comportar a simples transposição de um modelo de gerência empresarial para o âmbito escolar, pois as imposições capitalistas se alastram em todos os setores da sociedade, minando a possibilidade da classe trabalhadora de propor uma nova organização, que lhe seja mais justa.

Na indústria, a matéria prima a ser modificada pelo trabalho, é inerte, e assim aceita todo o processo a que é submetida. Hoje o avanço tecnológico industrial possibilita, inclusive, a intervenção direta cada vez menor pelo trabalhador. O trabalho morto¹⁸ alcança níveis inimagináveis. Porém, na escola “a matéria prima” a ser modificada, assim como os trabalhadores envolvidos no processo educativo, são seres humanos, que trazem consigo uma bagagem sócio-cultural como resultado de suas condições históricas e materiais de existência. Isso jamais pode ser negado em nome de uma produtividade mascarada, na qual os verdadeiros interesses da classe burguesa são ocultos e pouco questionados.

A escola está inserida no conjunto de determinações sociais e históricas e não pode ser “prensada” em um padrão pré-determinado de controle, o qual busca apenas eficiência no processo educativo.

¹⁸ Por trabalho morto entende-se aquele que é corporificado no maquinário técnico-científico, através do qual há uma acentuada elevação da produtividade do trabalho.

A realidade escolar e humana, vista sob o prisma da ótica empresarial é dura e cruel tanto para alunos, como pais e profissionais da educação, pois mascara uma realidade em nome da produtividade, desconsiderando o protagonismo de sua comunidade. Por isso, é preciso ir à fundo nas múltiplas determinações que compõem esta realidade, podendo assim desvendá-la, explicitá-la e, enfim, entendê-la em sua totalidade.

A superação deste modelo só é possível se sua compreensão se tornar cada vez mais clara por todos os envolvidos no processo educativo. Para tanto faz-se necessário avançar nas discussões, pautadas numa perspectiva crítica, superando a concepção empresarial e adentrando por caminhos ainda pouco explorados.

1.2.1 Indicadores da qualidade total na educação:

Para efeito de análise, serão utilizados alguns indicadores de qualidade total na educação, os quais traduzem princípios políticos vinculados às propostas de governo que fortalecem os interesses burgueses da sociedade capitalista.

Estes indicadores são os seguintes:

- a) Educação como mercadoria;
- b) Gestão eficiente;
- c) Maximização do trabalho;
- d) Redução de custos.

a) Educação como mercadoria

A educação baseada na perspectiva da qualidade total, pressupõe uma vinculação direta com a compreensão capitalista, na qual a educação é entendida como mercadoria e como tal deve atender as necessidades do mercado, ou seja, atender as expectativas e interesses do “cliente”.

O cliente da escola, é, ao final das contas, o próprio mercado, que necessita da mão-de-obra qualificada para os processos produtivos pautados em nova base material de produção, visando a inserção competitiva num mercado globalizado; portanto, é o mercado que exige ou determina a qualidade da educação em termos de exigências de maior ou menor qualificação. (AMARAL, 1996, p. 234)

A educação de qualidade total mostra-se preocupada com a aquisição das competências necessárias ao processo produtivo, direcionando suas ações na busca da produtividade, através da ênfase dada ao produto final, havendo uma forte tendência em maximizar o controle e a eficiência¹⁹ em busca da garantia da eficácia²⁰.

Neste sentido, as dificuldades escolares resumem-se às dificuldades gerenciais, as quais podem ser resolvidas por uma gestão eficiente.

Portanto, há uma preocupação em garantir que a escola produza cada vez mais, através de um controle cada vez maior do processo educativo, mas não com a intenção de torná-lo mais justo, mas sim para torná-lo mais ágil e atingir maior eficácia.

b) Gestão Eficiente

¹⁹ “A eficiência depende do equilíbrio entre as forças atuantes na organização, dos objetos e das necessidades dos participantes”. (KWASNICKA, 1989, p. 76). Ou seja, a eficiência refere-se à ênfase dada aos processos de produção, procurando dar maior agilidade à eles.

²⁰ A eficácia refere-se ao final do processo produtivo, ou seja, aos resultados obtidos de acordo com os objetivos previamente estabelecidos e atingidos. Pode-se exemplificar a eficácia em determinadas organizações da seguinte forma: a eficácia de gerentes de empresas pode ser determinada pelos lucros líquidos; a eficácia de professores universitários pode ser determinada pela quantidade de artigos e livros publicados; a eficácia de técnicos esportivos pode ser determinada pelo número de vitórias ou derrotas das equipes; a eficácia de um sistema educativo pode ser determinada pelo número de alunos aprovados, evadidos, desistentes ou reprovados

A gestão eficiente na escola procura a melhoria da produtividade através de um “clima organizacional” que garanta a satisfação pessoal de professores e alunos ²¹, pontualidade nas ações, cumprimento dos prazos, solução dos problemas através do processo educativo, redução de custos e melhor aproveitamento do tempo.

Embora não se possa afirmar que tais princípios sejam, em si, negativos, eles ocorrem sem uma vinculação com os condicionantes sociais e históricos dos sujeitos que compõe a escola. A escola é vista como um sistema que deve funcionar adequadamente, ignorando-se as próprias contradições do contexto escolar. Não é possível ignorar que esta concepção desenvolve-se na administração capitalista e como tal procura controlar o trabalho alheio.

Nesta perspectiva, o administrador da escola é entendido como o gerente do processo educativo, conduzindo a rotina do processo, visando alcançar os resultados esperados pelos clientes. (RAMOS, 2001, p. 97). Esse entendimento corrobora a afirmação, não defendida neste trabalho, de que os principais problemas enfrentados na educação, são de natureza gerencial. Por isso, a QT na educação encontra solo fértil ao atribuir responsabilidades aos profissionais, tornando-os gerentes de processos específicos, na busca de melhores resultados através de um auto-controle.

A chamada GQT (Gerência da Qualidade Total), como todo método eficiente de administração, não se restringe à sala dos administradores, mas, consonante com o conceito de administração como “utilização racional de recursos”, se propõe alcançar todos os tempos e espaços em que esses recursos estejam sendo utilizados. Embora seu discurso insista na questão da qualidade, sua característica fundamental é a preocupação com a gerência. (PARO, 2001, p. 25)

É preciso considerar que, neste entendimento, o foco de preocupação das políticas educacionais fica desviado das necessidades das classes populares em favor de

²¹ Esta abordagem já foi amplamente estudada e desenvolvida por cientistas sociais, dentre os quais podem ser citados, como significativos representantes: Elton Mayo (1880 – 1949) e Kurt Lewin (1890 – 1947), onde a integração e o comportamento social são considerados como positivos para o aumento da produtividade empresarial. Assim a organização poderia contribuir para a função econômica das

interesses que buscam dar maior agilidade ao processo educativo em nome de um resultado questionável no que diz respeito ao atendimento daqueles que fazem uso da escola pública.

A escola passa a ser vista como empresa e como tal precisa ser gerenciada, distanciando-se cada vez mais de componentes que contribuam para a emancipação de seus sujeitos, como o exercício democrático que garante o usufruto do direito de cidadania aos indivíduos, independente da classe social na qual estão efetivamente engajados.

c) Maximização do trabalho:

É preciso estar atento para perceber que a qualidade total aplicada na educação preocupa-se muito mais com o controle do processo produtivo, havendo uma maximização do trabalho dos profissionais da educação, criando-se uma satisfação equivocada sobre o próprio processo de trabalho e distanciando a escola e seus sujeitos das discussões acerca da realidade excludente em que estão inseridos. Isso ocorre devido à falta de uma perspectiva crítica que direcione os profissionais e comunidade escolar para uma visão realista do mundo e da sociedade.

Através de uma gestão eficiente cria-se uma padronização nos processos a serem executados, de tal forma que todos pensam que executam a educação, tendo autoridade sobre o processo e sendo responsáveis pelos seus resultados. Sendo assim, o trabalho é maximizado, sem que os profissionais tenham clareza sobre a condição de exploração em que estão inseridos.

indústrias (produção para garantir o equilíbrio externo) e também para a função social (satisfação para garantir o equilíbrio interno). (CHIAVENATTO, 1993)

O aporte ideológico da qualidade total encontra, na educação, um solo fértil, no qual pode se desenvolver sem muitas resistências, face às condições existentes na sociedade capitalista na qual a escola se encontra.

d) Redução de custos:

Como a educação na QT é vista pelo prisma gerencial, também os recursos a serem aplicados no setor são baseados no mesmo entendimento. Assim há a preocupação em agilizar o processo, tornando-o mais eficiente e reduzindo-se, cada vez mais, os custos a serem aplicados.

Acredita-se que através de uma gestão eficiente, os recursos aplicados no setor educacional são suficientes, carecendo apenas de um controle maior na sua aplicação.

A lógica capitalista torna-se forte nesta perspectiva, considerando a educação como um setor que precisa ser remodelado nos padrões defendidos pelos interesses comprometidos com a acumulação do capital. Por isso a preocupação com a redução de custos torna-se cada vez mais presente.

Uma das preocupações da análise é demonstrar que o pensamento da lógica capitalista deve ser superado por outro que evidencie uma visão de mundo mais elaborada e mais comprometida com as necessidades sociais. Por isso há necessidade de uma desarticulação da ideologia capitalista que toma corpo no contexto escolar e desenvolver uma outra concepção pautada na qualidade social da educação.

1.3 QUALIDADE SOCIAL *VERSUS* QUALIDADE TOTAL: INDICADORES DIVERGENTES

Procurando explicitar de maneira mais clara as duas concepções sobre qualidade da educação, faz-se necessário aprofundar a análise das características de ambas, com o intuito de possibilitar a compreensão sobre os aspectos que cada uma delas prioriza, para que seja realmente efetivada na prática da política educacional. Para tanto, torna-se necessário analisar como os envolvidos no processo de implementação de uma política de qualidade em educação são entendidos e quais suas funções neste processo. Assim serão analisados os seguintes sujeitos responsáveis pela implementação da qualidade em educação: Estado, escola, profissionais da educação, pais e alunos, além de procurar evidenciar qual o papel da educação em cada concepção.

O poder público, na concepção da qualidade total aplicada à educação, deve ser o ente administrativo responsável pela elaboração de propostas e projetos que serão executados pelas unidades administrativas menores, as quais serão monitoradas para assegurar sua eficácia e eficiência. As decisões são tomadas de “cima para baixo”. Na qualidade social, o Estado pauta sua administração na gestão democrática, oportunizando a participação da maioria dos envolvidos no processo educativo, tanto na elaboração e efetivação, quanto na avaliação das propostas para o campo educativo.

Assim, como se viu anteriormente, a qualidade social se contrapõe à qualidade total, pois além de possibilitar a aplicação de uma gestão efetivamente democrática, contribui para que não apenas os alunos a vivenciem e a compreendam como direito social, mas também os pais, professores, funcionários e comunidade podem participar, exercendo efetivamente um direito de cidadania.

Na visão da qualidade total os professores nada mais são do que insumos no aparato produtivo, pois, devem desempenhar tarefas, executar projetos previamente estipulados, principalmente em sala de aula ou que envolvam os alunos diretamente,

sem se responsabilizarem pelas demais instâncias escolares e administrativas, pois cada um tem compromisso com processos específicos. Nesta perspectiva os professores direcionam suas ações no processo do ensinar com eficiência de forma a tornar a aprendizagem eficaz. Na qualidade social os professores são entendidos como trabalhadores envolvidos no processo educativo como um todo, sendo dessa forma indivíduos que vivem, trabalham e buscam a melhoria da sociedade da qual fazem parte. Devem também ser realmente comprometidos com a transformação social, cidadãos conscientes de seus deveres e de seus direitos e buscar não apenas os resultados quantitativos da aprendizagem, mas também os qualitativos, entendendo o processo educativo na sua totalidade.

Os pais, na perspectiva da qualidade total, representam mais uma dimensão econômica na participação escolar, através da qual sua participação é efetivada no processo de assumir responsabilidades financeiras, seja doando recursos financeiros para a escola, seja trabalhando em festas, eventos, pequenos consertos, etc. Esta participação dos pais mascara a real finalidade de sua presença nos assuntos escolares, pois são induzidos a acreditar que estão participando, mas na realidade estão servindo de instrumento de manutenção da ordem vigente na sociedade, onde a comunidade assume o papel dos agentes públicos²². A qualidade social em educação pressupõe a participação dos pais numa dimensão democrática, dentro da qual estão presentes em todos os processos que envolvem a escola de seus filhos, podendo inclusive tomar parte nas decisões e buscar, em conjunto com a escola, alternativas viáveis para que a qualidade educativa seja efetivada, sempre numa perspectiva de autonomia democrática.

²² Defende-se aqui que a escola pública deve ter recursos públicos suficientes para seu funcionamento. O poder público deve assegurar que os recursos necessários para a manutenção e funcionamento do ensino sejam garantidos.

Para completar, na perspectiva da qualidade total os alunos são considerados como clientes, como seres únicos que devem ser preparados para atender as necessidades do sistema produtivo. Dessa forma devem cumprir seu tempo obrigatório de escolaridade visando ao desenvolvimento das competências necessárias para produzirem bens que possibilitem sua sobrevivência na organização social já estabelecida. Na qualidade social os alunos são seres sociais e históricos, devendo desenvolver os conhecimentos a partir de sua realidade material. Nesta perspectiva, os alunos têm possibilidade de avançar cada vez mais na compreensão da realidade, podendo inclusive, pensar na superação da ordem social vigente. O conhecimento escolar é organizado e pensado no intuito de atender às necessidades da coletividade e não do sistema produtivo.

O entendimento sobre os sujeitos envolvidos na implementação da qualidade da educação está sintetizado no quadro a seguir:

OS SUJEITOS DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO²³

SUJEITOS	QUALIDADE TOTAL	QUALIDADE SOCIAL
Poder Público	Elaborador de propostas e projetos a serem executados	Articulador da gestão democrática. Mantenedor da escola
Escola	Empresa e gerenciada como tal	Representa a síntese das diversas influências (sociais, históricas, econômicas e políticas)
Professor	Insumo no sistema produtivo	Trabalhador envolvido no processo educativo.
Pais	Colaboradores financeiros (dimensão econômica)	Participantes nas decisões do processo educacional (dimensão democrática)
Aluno	Clientes únicos	Seres sociais e históricos

Se na perspectiva da qualidade total, a educação é tida, como se viu, como mercadoria e seus problemas se restringem à esfera gerencial, na perspectiva da qualidade social, a problemática educacional é entendida em sua dimensão social e como tal está vinculada à questões bem mais amplas. A compreensão da educação, nesta perspectiva, necessita de um entendimento maior sobre os condicionantes econômicos, sociais e políticos aos quais a educação está estreitamente ligada.

Para melhor evidenciar esta questão faz-se necessário explicitar o entendimento das duas concepções sobre aspectos específicos e explicativos do processo educacional. As questões necessárias a este entendimento estão expostas no quadro a seguir:

O PROCESSO EDUCACIONAL²⁴

ASPECTOS ESPECÍFICOS	QUALIDADE TOTAL	QUALIDADE SOCIAL
Preocupação	- Resultados obtidos que se concretizam em dados numéricos; - eficiência e eficácia = produtividade e quantidade	- emancipação intelectual e produtiva; - qualidade = desenvolvimento intelectual da maioria
Trabalho dos Profissionais	- maximizado, alienado	Vinculado às condições reais de existência
Fins educativos	Vinculação ao sistema produtivo	Vinculação aos fatores sociais e econômicos
Objetivos	Manter a hegemonia capitalista, através da permanência do <i>status quo</i>	Superar a hegemonia, criando-se uma contra hegemonia

²³ Quadro elaborado pela autora desta dissertação.

²⁴ Quadro elaborado pela autora desta dissertação.

Fica evidenciado que qualidade total na educação tem um aparato ideológico que condiciona os envolvidos com a implementação de uma educação de qualidade a acreditarem que o processo educativo deve atender aos interesses do sistema produtivo, mas não considera os indivíduos como seres históricos e põe ênfase no individualismo.

A qualidade social indica novos caminhos para a organização da educação, procurando possibilitar o exercício de uma verdadeira democracia, onde o princípio de isonomia seja sinônimo de igualdade entre os seres humanos.

2 A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO NO BRASIL DOS ANOS 90

Podemos dizer que uma verdadeira contra-revolução, em nível mundial, ocorreu nas esferas ideológica, política e social no início dos anos 90, pois os governantes, procurando se livrar da crise econômica dos anos 80, foram paulatinamente absorvendo um novo ideário econômico que prega uma aceleração na produtividade do trabalho através de uma alta mobilidade de capital via intercâmbio internacional, visando à realização de investimentos de curto prazo e alto risco. (TORRES, 1995)

Portanto, uma nova ordem mundial se expandiu, o poder se mundializou, ditando normas para os mercados regionais onde as decisões se espalharam rapidamente procurando redimensionar os rumos das nações para um novo modelo, denominado neoliberal.

Este novo modelo se desenvolveu a partir dos governos neo-conservadores, os quais propuseram em linhas gerais, uma diminuição da influência estatal na economia, caracterizando seu intervencionismo como parte de um problema que precisa ser reduzido para regularização do mercado. Nesta perspectiva, o melhor Estado, é o Estado mínimo, pois o intervencionismo estatal é antieconômico e antiprodutivo, desestimulando o capital a investir e os trabalhadores a trabalhar. Assim, o Estado torna-se, contraditoriamente, máximo em defesa do capital.

A interpretação neoliberal da intervenção estatal a classifica como ineficaz e ineficiente, pois imobiliza o crescimento do capital através de seu monopólio além de não conseguir eliminar a pobreza e tornar os pobres dependentes do

paternalismo estatal. O intervencionismo estatal, portanto, “é uma violação à liberdade econômica, moral e política, que só o capitalismo liberal pode garantir” (LAURELL, 1995, p. 162).

Em linhas gerais, a interpretação neoliberal prega: a reconstituição do mercado, da competição e do individualismo, através da eliminação da intervenção do Estado na economia; mas, a intervenção estatal se dá no campo social apenas garantindo o mínimo para aliviar a pobreza, através de benefícios que não gerem “direitos”, além de opor-se radicalmente à universalidade, igualdade e gratuidade dos serviços sociais. (LAURELL, 1995)

Sendo uma ideologia social e política, o neoliberalismo se solidifica em nações desenvolvidas e se reflete em países de cultura política conservadora como é o caso brasileiro. Todavia é preciso ter cautela quanto à interpretação da implantação do Projeto neoliberal, pois é preciso considerar que a realidade brasileira difere da dos países capitalistas avançados. Embora estes possibilitem um processo de empobrecimento e uma polarização da sociedade entre ricos e pobres, no Brasil isto se dá de forma muito mais acentuada.

Pode-se considerar que o “mergulho” brasileiro no discurso neoliberal deu-se com a posse de Fernando Collor de Mello na Presidência da República, pois com as mudanças implantadas por seu governo, o país teve sua reinserção na economia mundial, com amargas conseqüências aos brasileiros. “Rapidamente desfez-se a aura populista e moralizante que havia caracterizado sua campanha, desmascarada pelo estilo modernizador e intervencionista que marcaria sua gestão até seu impedimento pelo Congresso Nacional, em 1992.” (SHIROMA et al, 2000, p. 54)

De fato, com Collor deflagrou-se o processo de ajuste da economia brasileira às exigências da reestruturação global da economia. Abriu-se, prematuramente o mercado doméstico aos produtos internacionais, em um momento em que a indústria nacional, em meados dos anos 1980, mal iniciara seu processo de reestruturação produtiva. Enquanto os consultores internacionais popularizavam

conceitos como o *lean-production*, qualidade total, produção sem estoque, sistema *just-in-time*, entre outros, pesquisadores brasileiros alertavam para a existência de poucas ilhas de excelência no país, reafirmando, para enleio dos gurus das fábricas do futuro, que o fordismo estava vivo e forte no Brasil. Estudos revelavam que o progresso tecnológico e suas benesses não chegariam facilmente até nós. Percebia-se que não se tratava de uma questão de tempo, mas da posição que cabia ao país na excludente divisão internacional do trabalho. (SHIROMA et al, 2000, p. 55)

Neste novo paradigma produtivo, a educação é vista como um dos principais determinantes da competitividade entre os países, pois para conseguir sobreviver à concorrência do mercado, para ser cidadão do século XXI, seria preciso dominar os *códigos da modernidade*. Atribuiu-se, então, à educação o condão de sustentação da competitividade nos anos de 1990 (SHIROMA et al, 2000, p. 56).

A partir de então

Vasta documentação internacional, emanada de importantes organismos multilaterais, propalou esse ideário mediante diagnósticos, análises e propostas de soluções considerados cabíveis a todos os países da América Latina e Caribe, tanto no que toca à educação quanto à economia. Essa documentação exerceu importante papel na definição das políticas públicas para a educação no país. (SHIROMA et al, 2000, p. 56)

A partir destes documentos, o país passa por uma reestruturação educacional, iniciando a implementação do ideário no governo de Itamar Franco. Mas, é com FHC que este se torna concreto, pois está presente nas reformas ocorridas no campo educacional.

Ainda hoje, apesar de governado por um presidente vindo das camadas populares, pode-se observar que o ideário neoliberal não está apenas presente na determinação das políticas, mas também assume formas ainda não estudadas, pois se molda aos discursos ditos comprometidos com o ideário da população mais carente da sociedade brasileira.

Neste sentido, faz-se necessário analisar, mesmo que rapidamente, o contido em alguns documentos que influenciam as políticas para o setor educacional

desde os anos 90 até o início do novo século, com o intuito de identificar o ingresso, no Brasil, da concepção de qualidade total na educação.

2.1 PRINCIPAIS INFLUÊNCIAS NA POLÍTICA EDUCACIONAL E NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA CONTEMPORÂNEA

2.1.1 A CEPAL e seus lemas para a educação

Ao abordar a qualidade educacional, independente da concepção defendida, é mister considerá-la como detentora de influências diretas e indiretas das exigências do sistema produtivo. Na América Latina tais influências centram-se fundamentalmente na qualidade do ensino básico.

Será aqui considerado o documento *Educación y conocimiento: eje de la transformacion productiva con equidad*, elaborado em 1992 conjuntamente pela Comissão Econômica para a América Latina e Caribe – CEPAL e UNESCO, o qual estabelece diretrizes para a ação no âmbito das políticas e instituições que pudessem favorecer a vinculação sistêmica entre educação, conhecimento e desenvolvimento nos países latino-americanos e Caribe.

Neste documento a CEPAL/UNESCO defende a idéia de que para enfrentar os desafios hodiernos – cidadania e competitividade – é necessário uma reforma do sistema produtivo e difusão de conhecimentos. Com isso, os países alcançariam uma progressiva equidade social. Isso implica uma profunda revisão dos conteúdos cognitivos, instrumentais e éticos da formação proporcionada pela sociedade às novas gerações.

Neste sentido, o documento esboça dois objetivos estratégicos a serem alcançados: a construção da moderna cidadania e a competitividade internacional dos países. (p. 127).

É preciso evidenciar que estes dois objetivos traduzem, implicitamente, interesses comprometidos com a acumulação capitalista dos países de maior aporte financeiro, que vêm, paulatinamente, influenciando as políticas sociais dos países em desenvolvimento.

A formação dos cidadãos em uma consciência de responsabilidade social significa formá-los solidários e ativos ao assumirem tarefas como membros de uma organização com um projeto comum – o projeto capitalista. Para tanto, os sistemas educacionais devem assumir o desafio de distribuir eqüitativamente os conhecimentos e o domínio dos códigos necessários para a participação cidadã, formar pessoas nos valores e princípios éticos e desenvolver suas habilidades e competências para conseguir um bom desempenho nos diversos âmbitos da vida social (no mundo do trabalho, na vida familiar, o cuidado com o meio ambiente, a cultura, a participação política e a vida em sua comunidade). (p. 126)

Para atingir tais desafios, as políticas devem atender a critérios norteadores de eqüidade e desempenho (p. 126). A eqüidade, no documento aqui analisado, é entendida como igualdade de oportunidades, compensação das diferenças, desenvolvimento equilibrado e coesão do corpo social em seu conjunto. A isso equivale dizer que eqüidade deve ser entendida não como sinônimo de igualdade, mas atendimento diferenciado às necessidades diferenciadas.

A eqüidade, no sentido utilizado visa a satisfazer às necessidades sociais atendendo também o sistema produtivo. A observância da eqüidade, por si só, não é um mal em si mesma, mas constitui-se em uma faca de dois gumes, quando utilizada como

delineadora de política para a área social/educacional, o que pode contribuir ainda mais com o agravamento da desigualdade em países com acentuado desequilíbrio social, como é o caso brasileiro.

No contexto da estratégia proposta, a equidade se relaciona com a orientação e o funcionamento do sistema, e por consequência com as políticas que guiam seu desenvolvimento. Neste sentido, a equidade somente será efetivada mediante participação ativa do Estado, o qual deve compensar pontos de partida desiguais (e não destruir essa desigualdade do ponto de partida), equiparar oportunidades (o que leva à meritocracia), subvencionando os que mais necessitam e reforçando capacidades educativas nas localidades mais atrasadas e distantes.

O desempenho, por sua vez, vincula-se à eficácia e eficiência (metas e meios), avaliando rendimentos e incentivando a inovação. O desempenho tem a ver, portanto, com os projetos institucionais e sua execução, mais especificamente com metas, qualidade e rendimento.

Nesta perspectiva, a atuação do Estado, conforme sugere o documento analisado, deve ser no sentido de fixar metas, avaliar o desempenho e usar de incentivos para aumentar a eficácia e equidade do sistema, reforçando a autonomia dos centros educacionais (p. 130).

Assim, o Estado passa a ser o elo na relação dos sistemas educativo e produtivo, assumindo um papel orgânico na luta e dominação políticas, caracterizando-se, conforme esclarece POULANTZAS, como “a condensação material de uma relação de forças”. Este mesmo autor esclarece que “o estabelecimento da política do Estado deve ser considerado como resultante das contradições de classe inseridas na própria estrutura do Estado”. Dessa forma é preciso entender que o Estado é constituído-dividido pelas contradições de classe. (POULANTZAS, 2000).

Em relação à competitividade, o documento da CEPAL sugere que os indivíduos, setores sociais e países devam adequar-se às exigências do mercado. Há uma polaridade conceitual entre competitividade autêntica e competitividade espúrea (ou perversa). A primeira permitiria, através do investimento no capital humano, a elevação do nível de vida da população mediante o aumento da produtividade, buscando a convergência entre a competitividade e a sustentabilidade social; e, fundamentalmente entre crescimento econômico e equidade social. A segunda se baseia na degradação do valor do trabalho, do meio ambiente e da qualidade de vida, já que não estaria voltada ao aumento da produtividade²⁵.

O documento propõe, ainda, o delineamento de reforma institucional através de dupla finalidade: descentralização e integração nacional. A descentralização se manifesta em nível local, através de maior autonomia dos estabelecimentos para executar com maior grau de domínio, de responsabilidade pelos resultados e de eficácia na designação de recursos dos programas educativos. A integração se manifesta em nível central, através do fortalecimento da capacidade institucional dos países para garantir a equidade e a integração dos cidadãos à códigos, valores e capacidades comuns (p. 131).

A proposta cepalina vincula a educação, em todos os seus níveis, ao sistema produtivo. Esta vinculação subordina o sistema educativo ao sistema produtivo, de forma a que as demandas serão atendidas conforme as exigências e prioridades do mercado. É a educação subordinando-se aos interesses capitalistas.

Segundo a proposta cepalina a efetivação das políticas de educação deve atingir os seguintes objetivos: gerar uma institucionalidade do conhecimento aberta aos requisitos da sociedade; assegurar o acesso universal aos códigos culturais da

²⁵ Tais discussões já se encontravam presentes no documento *“Transformación productiva con equidad”* (CEPAL, 1990).

modernidade; impulsionar a criatividade no acesso, difusão e inovação científico-tecnológica; propiciar uma gestão responsável; apoiar a profissionalização e o protagonismo dos educadores; promover o compromisso financeiro da sociedade com a educação; e, desenvolver a cooperação regional e internacional. (p. 141).

A geração de uma institucionalidade do conhecimento, aberta aos requisitos da sociedade, torna-se efetiva através da readequação do Estado, o qual deve apoiar a base empresarial no sentido de buscar maior equidade social e concentrando as capacidades nacionais para a competitividade internacional. Nesta perspectiva, a educação, a capacitação, a ciência e a tecnologia constituem campos prioritários da ação estatal. Para alcançar tal objetivo torna-se necessário dotar os estabelecimentos de maior autonomia, gerar mecanismos flexíveis de regulação e impulsionar múltiplas instâncias de coordenação e concentração. (p.141).

Para assegurar o acesso universal aos códigos culturais da modernidade toda a população deve ser preparada para o domínio deles, ou seja, do conjunto de conhecimentos e habilidades necessários para participar da vida pública e desenvolver-se produtivamente na vida moderna. Tais habilidades são primordiais para futuras aprendizagens, seja na escola ou fora dela. Para atingir tal objetivo deve-se universalizar a escola primária e possibilitar que a totalidade da população adulta domine um mínimo de atitudes básicas. (p. 157 -158).

Para impulsionar a criatividade no acesso, difusão e inovação científico-tecnológica sugere-se a vinculação da política com a estrutura industrial do país, seu estágio de desenvolvimento competitivo e a capacidade das empresas e instituições de investigação. Tal vinculação deve dar-se pelo apoio mútuo entre diversos setores, priorizando a aquisição de tecnologia estrangeira mais adequada para reduzir a diferença entre a prática local e o nível internacional, o uso e difusão racional da

tecnologia, o melhoramento e desenvolvimento de tecnologias para manter o ritmo dos avanços mais recentes, e a formação de recursos humanos que estejam em condições de realizar eficientemente as tarefas. (p. 169)

Propiciar uma gestão institucional responsável é um requisito importante para assegurar o ótimo funcionamento interno e externo de um sistema educativo descentralizado, é a existência de um eficaz mecanismo de informação, avaliação do rendimento escolar e docente, visando a priorizar ações onde os rendimentos sejam mais baixos e afetem a equidade do sistema em seu conjunto. (p. 176).

Considerando-se que a profissionalização dos docentes é urgente e necessária para que os mesmos se responsabilizem por uma educação de qualidade e desenvolvam a capacidade de administrar de forma autônoma e responsável os estabelecimentos e recursos disponíveis, torna-se também necessário apoiar a profissionalização e o protagonismo dos educadores. Para tanto é necessário que os docentes estejam receptivos à mensagens e demandas externas, além de estarem dispostos a trabalhar em equipe com pessoas de outros setores educacionais. (p. 182).

Nesta perspectiva, os docentes responsabilizam-se por uma educação de qualidade, mas esta vincula-se diretamente aos interesses do capitalismo e não aos interesses da classe popular.

A promoção do compromisso financeiro da sociedade com a educação, será possível através da concorrência de fontes públicas e privadas de financiamento, uso racional de recursos e utilização de mecanismos compensatórios das desigualdades existentes. (p. 187). O uso de fontes privadas de financiamento no setor educacional compromete os rumos para o setor, pois não se pode negar que, num contexto tomado de influências capitalistas, quem paga a conta dá as coordenadas para o setor.

Ao considerar que a cooperação regional e internacional desempenha papel importante para a efetivação da proposta cepalina, os governos devem desenvolvê-la, visando entre outros aspectos, à vinculação entre conhecimento e desenvolvimento, utilizando a capacidade das universidades e centros acadêmicos. Neste sentido, a educação, a ciência e a tecnologia oferecem amplas oportunidades de consolidação de projetos e programas. (p. 194).

Em razão da análise exposta, pode-se concluir que o documento *Educación y conocimiento: eje de la transformacion productiva con equidad*, fixa em linhas gerais, orientações que vêm se mostrando sólidas no estabelecimento de políticas educativas: centralidade do conhecimento, equidade, qualidade total e novas formas de gestão (onde a descentralização exerce papel de destaque).

O conhecimento é assim considerado como necessidade individual e não do sistema social, reafirmando o caráter excludente da ordem social capitalista. A exploração capitalista se traveste, portanto, na medida em que o conhecimento se fetichiza e torna-se eixo central da discussão atual.

Apesar da tese defendida pelo documento mostrar-se articulada com as necessidades sociais, não é possível deixar de fazer as seguintes reflexões: a quem atende a concepção de conhecimento defendido pela CEPAL?; quais interesses capitalistas estão nas entrelinhas de um discurso bem organizado e que procura demonstrar preocupação com o desenvolvimento dos povos latino-americanos?

O deslocamento da discussão no setor educacional da quantidade para a qualidade, da aprendizagem para o conhecimento, do centralismo para a descentralização, da igualdade para a equidade, demonstra uma nova tendência em priorizar os acordos políticos e econômicos, mas ainda em detrimento dos interesses da maioria da população.

É preciso analisar com cuidado todas as determinações postas por documentos como este, pois as conseqüências de sua efetivação podem ser, algumas vezes desastrosas para muitas realidades. Ao exemplificar o projeto descentralizador da educação chilena, Vanilda Paiva e Miriam Warde, a partir das apontações feitas por Sonia Lavin, comentam:

a autora chama a atenção para os limites da fantasia privatista como fonte de eficiência e equidade: a privatização por si não eleva a qualidade; a descentralização pode ter efeitos regressivos sobre a qualidade e a equidade se o Estado não entra de forma compensatória; a municipalização pode ser apropriada em benefício privado; a flexibilidade pode ser fonte de baixa qualidade e aprofundamento da desigualdade. (PAIVA e WARDE, 1994, p. 34)

Neste sentido, é importante analisar as conseqüências possíveis das determinações de organismos como a CEPAL para a educação brasileira. A preocupação com os resultados da aprendizagem é maximizada para atender as demandas do mercado, e, para isso seria necessária uma profunda revisão dos conteúdos cognitivos, instrumentais e éticos.

As estratégias recomendadas pela CEPAL, e reafirmadas por outros organismos multilaterais influenciaram e influenciam as políticas para o setor educativo, não só no Brasil, mas nos demais países latino-americanos, o que demonstra a fragilidade da região às determinações gerais ditadas segundo interesses não totalmente explícitos e que supostamente visam o desenvolvimento dos países do Terceiro Mundo.

2.1.2 O Banco Mundial e suas “preocupações” com a educação

Assim como o documento da CEPAL (1992), uma forte influência é exercida pelo Banco Mundial na determinação de políticas educacionais, principalmente nos países que necessitam de seus recursos financeiros para implementar a oferta

educacional em seus territórios. O Brasil é um destes países, e tem buscado recursos e procurado adequar-se às determinações que lhe são impostas.

É preciso, primeiramente, caracterizar esta instituição.

O Banco Mundial é uma instituição criada após a Segunda Guerra Mundial, na Conferência de Bretton Woods em julho de 1945, para auxiliar a reconstrução dos países, principalmente os europeus, destruídos por ela. Desde então, esta instituição tem exercido influência nas políticas de diversos países em relação ao desenvolvimento, apresentando um caráter de cooperação técnico-financeira.

O Banco Mundial “é o maior captador mundial não soberano de recursos financeiros, exercendo profunda influência no mercado internacional. É também o principal financiador de projetos de desenvolvimento no âmbito internacional, acumulando um total de 250 bilhões de dólares de empréstimos, desde a sua fundação até o ano fiscal de 1994, envolvendo 3.660 projetos.” (SOARES, 2000, p. 15).

Isso demonstra a profunda influência que o Banco Mundial detém nos rumos dos diversos segmentos políticos dos países, principalmente aos mais pobres, aos quais o Banco prioriza seus investimentos.

Em princípio, o Banco visava ao restabelecimento dos países destruídos pela guerra, mas após ser atingido este objetivo, os interesses do Banco voltaram-se para os países em desenvolvimento e que apresentavam elevado índice de pobreza, pois como comenta ARRUDA: “Hoje o alívio à pobreza está definido como o objetivo mais abrangente do Banco Mundial.” (ARRUDA, 1996, p. 41). Porém, é preciso entender que estes interesses visam a movimentação do capital mundial acumulado e não “ajudar” singelamente aos países mais pobres.

O Banco Mundial não é um banco qualquer. Ele é irmão gêmeo do FMI e foi criado como um organismo multilateral, mas é controlado majoritariamente por

países capitalistas e que dão as grandes linhas políticas para a economia mundial. (FONSECA, 1994)

Dessa forma, seus interesses estão diretamente vinculados com as determinações econômicas que o modelo capitalista vem impondo no contexto global.

Com tamanha força financeira e política o Banco influencia, convence e acaba por fetichizar sua ajuda aos países interessados em promover seu próprio desenvolvimento. Todavia o Banco Mundial não concede empréstimos filantrópicos, por caridade, mas sim com juros de mercado (com exceção dos países de extrema pobreza, entre os quais o Brasil não se inclui) e fazendo exigências para que as metas impostas sejam cumpridas. (FONSECA, 1994)

A partir de 1990, o Banco Mundial elabora novas metas, tornando-se a principal agência de assistência técnica em matéria de educação para os países em desenvolvimento. No Brasil estas metas refletem-se através do ‘Plano Decenal de Educação Para Todos’, com base nas conclusões da Conferência Internacional de Educação Para Todos realizada na Tailândia no mesmo ano.

Em 1995 o Banco Mundial elaborou um documento sobre políticas, intitulado *Prioridades y Estratégias para la educacion: estudio sectorial Del Banco Mundial*, no qual indica orientações aos governos para os quais empresta dinheiro.

O que pode ser observado neste documento é que o Banco Mundial apresenta uma ideologia muito bem articulada onde “sugere” estratégias para a melhoria da qualidade da educação em nível global. Segundo o próprio discurso do Banco, a educação tem um papel decisivo no crescimento econômico e na redução da pobreza.

Todavia,

as políticas e estratégias recomendadas pelo BM contêm sérias fragilidades na sua conceituação e fundamentação. Sustentamos, (...), que o referido pacote e o modelo educativo subjacente à ‘melhoria da qualidade de educação’, do modo como foi apresentado e vem se desenvolvendo, ao invés de contribuir para a mudança no sentido proposto – melhorar a qualidade e a eficiência da educação

e, de maneira específica, os aprendizados escolares na escola pública e entre os setores sociais menos favorecidos -, está em boa medida reforçando as tendências predominantes no sistema escolar e na ideologia que o sustenta, ou seja, as condições objetivas e subjetivas que contribuem para produzir ineficiência, má qualidade e desigualdade no sistema escolar. Isso se deve não somente à natureza e conteúdo das propostas em si, mas também aos contextos, condições de recepção, negociação e aplicação de tais políticas concretamente nos países, em um momento bastante definido como o que estão vivendo os países e os sistemas educativos do mundo. (sem grifo no original). (TORRES, 2000, p. 127)

Para melhor explicitar o teor ideológico contido no documento *Prioridades y Estratégias*, torna-se necessária a sua análise, objetivando apresentar suas orientações para a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem.

O Banco considera que a qualidade da educação é deficiente em quase todos os países em desenvolvimento, pois os alunos não adquirem os conhecimentos básicos, nem obtêm resultados muito satisfatórios, além de haver excesso de gastos. Portanto, os governos podem e devem influir positivamente na qualidade da educação, estabelecendo normas, prestando apoio para a melhoria do rendimento, adotando estratégias flexíveis para a aquisição, utilização e economia dos recursos e monitorando o rendimento.

Para tanto o Banco Mundial propõe uma redefinição da função dos governos, por meio de seis medidas fundamentais: dar mais prioridade à educação; prestar mais atenção aos resultados do ensino e do mercado de trabalho, estabelecendo normas para medir o rendimento mediante avaliações de aprendizagem; centrar o investimento público na educação básica; prestar mais atenção à equidade, visando melhorar a eficiência; possibilitar maior participação do grupo familiar na escola; e dar mais autonomia às instituições, as quais deverão utilizar-se dos recursos conforme as condições escolares e comunitárias locais.

Para atender às novas exigências deste contexto, o documento do Banco Mundial sugere que os governos aumentem o acesso à educação através da equidade,

melhorem a qualidade em termos de eficiência e eficácia, além de acelerar a reforma educativa. O aumento do acesso à educação é positivo, principalmente ao se considerar a realidade de alguns países em que à população o direito à educação é negado através da omissão dos entes políticos. Porém a vinculação do acesso com os interesses capitalistas pode representar perigo para a constituição e desenvolvimento da cidadania em contextos de história pouco democrática.

Ao considerar que os gastos públicos em educação não são eficientes nem equitativos, o documento conclui que, conseqüentemente, são inapropriados para resolverem os problemas educacionais. Neste sentido, o financiamento público requer novas fontes de fundos, os quais serão buscados fora do âmbito da administração pública, seja através do grupo familiar ou de parcerias a serem estabelecidas em cada realidade a ser considerada.

As reformas sugeridas pelo Banco Mundial devem ser elaboradas com cuidado para atingir um consenso nacional. Assim, a Instituição continuará respaldando financeira e administrativamente os sistemas de educação.

Ao considerar que a educação é determinante para o crescimento econômico e redução da pobreza, a prioridade educativa deve centrar-se na produtividade individual resultante da aquisição de hábitos e atitudes, e ainda, através da acumulação de conhecimentos.

Nesta perspectiva a educação vincula-se diretamente com o mercado de trabalho e com as demandas produtivas.

A equidade é entendida como oportunidade de acesso às minorias excluídas: meninas, pobres das zonas rurais, os pertencentes às minorias lingüísticas e étnicas, os nômades, os refugiados, etc. A realidade destes grupos deve ser considerada para oportunizar que o acesso seja garantido. É importante salientar que o que está

sendo priorizado não é a igualdade de condições no acesso e aprendizado dos alunos, mas sim um acesso dentro das condições pessoais de cada indivíduo, o que leva a conclusão de que “as oportunidades estão abertas; aproveita-as quem tem competência para tal”. Isso significa uma carga ideológica quando os governos direcionam suas políticas considerando a equidade e não a igualdade, pois os fundamentos e as causas não são mudados.

Ao abordar a questão da qualidade, o documento do Banco Mundial a considera difícil de definir e de medir, portanto em uma definição satisfatória devem estar os resultados obtidos pelos alunos. A melhoria da qualidade da educação é vista como eixo fundamental da reforma educativa, na qual a palavra de ordem é a eficiência.

A qualidade educativa se traduz nos resultados e estes se verificam no rendimento escolar, ou seja, se os alunos estão atingindo os objetivos e metas propostos, sem questionar a validade, o sentido e os métodos daquilo que se ensina. (TORRES, 2000, p.134)

O documento indica ainda que para a melhoria da qualidade não seria necessário somente aumentar o rendimento médio, mas também reduzir as variações entre estudantes e escolas, melhorando as condições de aprendizagem e o rendimento sobre todas as escolas que demonstram piores resultados.

Os resultados da educação podem ser melhorados adotando quatro medidas fundamentais: estabelecimento de normas - os governos devem estabelecer objetivos claros dos resultados e do ensino “exigindo” um alto nível de rendimento dos níveis mínimos de aprendizagem; apoio dos “insumos” eficazes - a qualidade seria o resultado de determinados insumos que intervêm na escolaridade, tais como capacidade e motivação do aluno para aprender, os conteúdos que deverá aprender, conhecimentos específicos do professor, tempo de instrução e ferramentas necessárias para o ensino e a

aprendizagem; flexibilidade para a aquisição e utilização dos insumos - através de decisões locais entre escolas e outras instituições; e vigilância dos resultados. Isso representa o compromisso capitalista inserido em um documento que direciona as políticas educativas nos países em que o Banco exerce maior influência.

A recomendação aos governos é dar maior autonomia às instituições escolares, descentralizando as responsabilidades pelos resultados obtidos. Porém, não é visível nenhuma preocupação com a qualificação e profissionalização dos responsáveis pela implementação da autonomia escolar.

A prioridade à educação é vista sob o enfoque econômico, através do qual os governos devem concentrar esforços nos fatores que são necessários ao crescimento e à redução da pobreza, através de políticas macroeconômicas apropriadas, pois os países que contam com uma infraestrutura física necessária e com trabalhadores flexíveis atraem maiores investimentos.

Também é preciso considerar que não é conveniente ao capitalismo um aumento desmedido da pobreza, pois pode representar um perigo para a expansão do capital em nível mundial.

A atenção aos resultados significa determinar prioridades mediante uma análise econômica e estabelecimento de normas, utilizando mais avaliações de aprendizagem para medir o rendimento. O ensino primário e secundário de primeiro ciclo constitui a máxima prioridade, pois segundo o enfoque do Banco Mundial, proporcionam atitudes e conhecimentos básicos necessários à participação nas diversas formas de trabalho.

Também a análise econômica no campo educacional se direciona pelo controle de custos e benefícios. Portanto, os custos devem ser reduzidos e a eficiência

melhorada. A máxima é produzir o resultado sob um custo mínimo. Afinal, trata-se de um banco e não de instituição filantrópica.

Tendo em vista que o investimento público em educação é ineficiente e mal distribuído, na perspectiva adotada pelo Banco, os recursos deveriam se concentrar de forma eficaz nos locais onde haja maiores possibilidades de rentabilidade, ou seja, na educação básica com prioridade ao ensino primário.

O que o documento aqui analisado indica é que esta medida seja efetivada através do acesso de todos ao ensino primário e que desde logo aprendam efetivamente na escola, a fim de adquirirem “conhecimentos básicos”. Nesta perspectiva a educação se torna eficiente, equitativa, tem maior rentabilidade, aumenta as oportunidades educacionais e o ingresso de toda a população.

A equidade, segundo o entendimento do Banco Mundial, tem como aspectos principais: assegurar que todos tenham a educação básica e as atitudes básicas necessárias para desempenharem-se eficazmente na sociedade. A maior atenção à equidade aumentará a eficiência.

Para conseguir a equidade, algumas medidas são necessárias, tais como: financiamento público para assegurar educação aos mais pobres (transporte, livro didático, material escolar, uniforme, etc), medidas especiais nos níveis inferiores, ou seja, principalmente na educação primária (educação especial, educação bilíngüe, programas de saúde e nutrição). Também a existência de instituições destinadas à educação infantil, é considerada como necessária para que muitas meninas possam freqüentar a escola, pois em muitas realidades elas assumem as tarefas domésticas e o cuidado com as crianças menores. Tomadas em conjunto, tais medidas poderão proporcionar acesso universal ao ensino primário, o que é considerado como um caminho para a equidade.

Uma grande estratégia do Banco Mundial, a qual se fortalece através do processo de descentralização, é dar mais participação ao grupo familiar, de modo que este possa participar não apenas na tomada de decisões administrativas, mas também como supervisor da escola.

É preciso considerar que a participação dos familiares no contexto escolar assume dimensão de desoneração do poder público tanto pelas questões gerais como econômicas.

Tal participação, vista sobretudo como uma condição que facilita o desempenho da escola como instituição (mais que como um fator de correção e como uma relação de mútuo benefício escola/família e escola/comunidade), refere-se a três âmbitos: (a) a contribuição econômica para a sustentação da infra-estrutura escolar, (b) os critérios de seleção da escola; e (c) um maior envolvimento na gestão escolar. A noção de “participação” (da família, da comunidade) na educação está cada vez mais fortemente contaminada pelo aspecto econômico. (TORRES, 2000, p. 136)

Assim, a participação escolar se traveste de democrática para assumir uma dimensão puramente econômica. A comunidade passa a viver uma ilusão de que tem mais participação, mas na verdade é manipulada para manter a escola de seus filhos funcionando em detrimento das obrigações governamentais.

A última reforma essencial a ser implementada na proposta do Banco é a de que a qualidade da educação pode ser aumentada se as escolas tiverem maior autonomia, tanto administrativa como financeira.

Tendo mais autonomia a escola, supostamente, cria possibilidades para continuar promovendo a aprendizagem, sem necessitar recorrer ao poder público. A desresponsabilização do Estado é visível em todas as indicações propostas pelo Banco Mundial.

E a função do governo, nesta proposta? Conclui-se que os governos devem buscar o máximo de eficiência na distribuição e uso dos recursos a fim de

melhorar a qualidade e aumentar a quantidade da educação. Por isso, a prioridade é dada à educação primária.

O estudo setorial do Banco Mundial indica que a educação deve ser direcionada por critérios puramente econômicos, como se a escola empresa fosse. Neste sentido,

A educação passa a ser analisada por critérios próprios de mercado e a escola é comparada a uma empresa. O ensino resume-se a um conjunto de insumos (*inputs*) que intervêm na caixa preta da sala de aula – o professor sendo mais um insumo – e a aprendizagem é vista como o resultado previsível da presença (e eventual combinação) desses insumos. Cada insumo se valoriza em separado e é priorizado ou não em virtude de duas questões: sua incidência sobre a aprendizagem (segundo estudos empíricos que mostrariam tal incidência) e seu custo. É sob estes parâmetros que é definido um conjunto de “avenidas promissoras” e “becos sem saída” para a reforma da escola de primeiro grau, priorizando, por exemplo, o livro didático (alta incidência e baixo custo) sobre o docente (alta incidência, mas alto custo), a capacitação em serviço sobre a formação inicial, ou o livro didático sobre a biblioteca escolar. (TORRES, 2000, p. 140)

As questões educativas e pedagógicas não são consideradas nas análises setoriais realizadas pela equipe do Banco Mundial, tendo a qualidade da educação reduzida a critérios quantitativos, onde os resultados são vistos como rendimento escolar, traduzindo a visão de eficácia do sistema. A eficiência do sistema educativo norteia os objetivos a serem alcançados.

O que fica evidenciado, portanto, é que tanto no documento elaborado pela CEPAL, quanto as diretrizes estabelecidas pelo Banco Mundial a questão da qualidade enquadra-se no que se viu como “qualidade total” no estabelecimento de propostas para o setor educativo.

Direcionamentos baseados numa perspectiva de qualidade social não são considerados, pois a emancipação da população numa dimensão cidadã não faz parte das discussões e propostas dos dois organismos. A vinculação de qualidade é aquela inspirada num conceito mercadológico e não sociológico.

2.2 OS TEXTOS LEGAIS BRASILEIROS E A QUALIDADE

Devido aos embates ideológicos sobre a qualidade da educação, os textos legais brasileiros demonstram ser o resultado de múltiplas influências que foram se solidificando ao longo de suas elaborações.

A questão da qualidade da educação parece ser uma preocupação não apenas de educadores e responsáveis pela determinação das políticas educacionais, mas também e principalmente pelos responsáveis pela elaboração da legislação como um todo. Basta que uma leitura seja feita na legislação brasileira para se perceber que a qualidade do ensino, da educação, é ponto fundamental na determinação legal.

Fica evidenciado, nos textos legais, que a palavra “qualidade” tem cadeira cativa, mas resta tornar mais clara a concepção de qualidade que delineia as determinações onde ela aparece, qual seu real significado no texto legal, a quem atende tal determinação, quais as possibilidades e limites de sua efetivação no âmbito escolar.

Para tanto se faz necessário uma análise dos principais textos que delineiam a política educacional brasileira, com o objetivo de tornar mais compreensíveis as determinações que procuram assegurar qualidade num contexto marcado por influências neoliberais, no qual a qualidade é entendida como sinônimo de descompromisso estatal pela educação e a dimensão privada se torna central no entendimento da qualidade que se quer para a educação no país.

2.2.1 A educação e a qualidade no texto constitucional

Considerando que a Constituição é a representação maior da evolução histórica política de determinado Estado e conseqüentemente de seu povo, ela abarca os mecanismos de exercício dos direitos e deveres, tanto populares, quanto governamentais.

Em um Estado supostamente democrático, uma Constituição não se elabora ao simples prazer dos legisladores, mas representa as reivindicações, as aspirações dos diversos segmentos da sociedade civil. Ela representa o resultado das correlações de forças, muitas vezes antagônicas, que refletem a vontade de uma nação. Isso se evidencia, também, no caso brasileiro.

A Constituição de 1988, tentou dar conta das profundas mudanças ocorridas em nosso país na economia, nas relações de poder e nas relações sociais globais, nos últimos 20 anos, introduzindo temas, redefinindo papéis, incorporando às instituições sociais segmentos historicamente marginalizados, sem, no entanto, alterar substantivamente as relações sociais vigentes. (NEVES, 1999, P. 99)

Isso se justifica devido ao empenho do governo da época em direcionar suas ações baseadas num discurso de “tudo pelo social”, além de ter o compromisso em romper com as amarras do militarismo ainda presente. A Constituição Federal de 1988 significou o resultado da correlação de forças entre o processo de reabertura política e o avanço neoliberal já em marcha.

Enquanto lei maior de um Estado, a Constituição representa a soberania do povo e da nação sobre todos os atos ocorridos em determinado espaço físico (território). Todavia é preciso considerar que a Constituição por si só não consegue assegurar esta soberania; isso depende os diversos atores sociais que a efetivam de maneira prática. É no exercício da práxis que os diversos dispositivos constitucionais se consolidam ou não, pois a realidade é contraditória, não linear e dinâmica. É a realidade social, permeada pelas diversas contradições, que mostra a efetividade ou não dos dispositivos previstos constitucionalmente.

A atual constituição brasileira, promulgada em 05 de outubro de 1988, já em seu preâmbulo, anuncia a instituição de um Estado Democrático, destinado a assegurar, dentre outros preceitos, o exercício dos direitos sociais e individuais como valores supremos de uma sociedade²⁶.

O Estado Democrático de Direitos pressupunha a ampliação dos direitos sociais. A Constituição da transição, além de delimitar, modernizando, o arcabouço institucional das relações econômicas, teve seu ponto de inflexão na delimitação dos marcos institucionais de maior socialização do poder. (NEVES, 1999, p. 100)

O Estado democrático de Direito é previsto já no parágrafo único do art. 1º que diz: “Todo o poder emana do povo, que exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.”

Ao declarar que “todo poder emana do povo”, a Constituição assegura de forma ampla a soberania popular.

É dessa potência que se pode entender por que a legislação ganha sentido, legitimidade e prestígio. Contrariamente à lei da força, a força da lei é a ordem jurídica nascida da vontade popular que vai se impondo como o modo normal de funcionamento da sociedade, como lugar de igualdade de todos e como produto da própria cidadania. Será, pois, no reconhecimento da cidadania como capacidade alargar o horizonte de participação de todos nos destinos nacionais que a legislação volta à cena. (CURY, 2002, p.17)

O reconhecimento da cidadania conduz à compreensão de que é “um ato pelo qual se dá a todos o conhecimento da legislação em termos de direitos, deveres, obrigações e proibições, além do funcionamento organizacional de uma sociedade”. (CURY, 2002, p. 17).

Sendo o ordenamento jurídico primeiro, a partir do qual se fundamentam todas as demais leis e normatizações, a Constituição assume papel de destaque no

²⁶ Preâmbulo da Constituição da República Federativa do Brasil: “Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a

ordenamento legal no País. Neste sentido seria necessário que todos conhecessem a legislação organizadora da vida individual e coletiva, mas num país profundamente excludente, como é o Brasil, esta exigência se torna irreal, já que a grande maioria da população brasileira não tem acesso aos bens culturais e muito menos à compreensão sobre a importância do conhecimento do ordenamento jurídico. Somente aos mais instruídos e pertencentes a uma classe social elevada é reconhecido o direito de conhecer os preceitos legais. Isso é considerado “normal” numa sociedade como a brasileira, pois os mais pobres e menos letrados continuam excluídos das discussões sobre a organização do País. E há, ainda, muitos analfabetos.

Para efeito deste estudo, mostra-se essencial que o capítulo III da Constituição Federal, na seção intitulada “Da Educação”, seja aqui analisado, no intuito de tornar mais clara a compreensão de qualidade da educação assegurada na Carta Magna.

Convém aqui ressaltar que:

O que está na Constituição, seja nesse capítulo, seja em outros que também versam sobre a educação, é legislação fundante e fundamental de toda a ordem jurídica relativa à educação existente nos Estados, nos Municípios, no Distrito Federal e no que couber, ao Brasil como um todo. (CURY, 2002, p. 19)

Antes mesmo do capítulo que trata especificamente da Educação, esta é assinalada, conforme pode ser observado no artigo 6º:

São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL)

A educação é, assim, “um direito social fundante da cidadania e o primeiro na ordem das citações” (CURY, 2002). Isso equivale dizer que sem educação

não pode haver cidadania. Também o pleno exercício da democracia encontrar-se-á entravado se este direito social não for amplamente assegurado à população.

CURY aponta ainda outros direitos assegurados constitucionalmente, mas que dependem de que o direito à educação seja efetivado.

É importante se saber, por exemplo, que o Título II, Capítulo I, art. 5º da nossa Constituição garante uma lista infinta de direitos civis dentre os quais muitos tem a ver com educação. Cito alguns: a igualdade jurídica entre homem e mulher, a liberdade de consciência e de expressão, a liberdade de associação, a condenação a todo tipo de maus-tratos e a condenação ao racismo como crime inafiançável. (CURY, 2002, p. 19)

Sendo assim, a educação colocada como direito de todos e dever o Estado e da família é entendida como primordial para o desenvolvimento do ser humano, para que este exerça plenamente a cidadania e, de quebra, obtenha qualificação para o trabalho.

O *status* dado à educação é tão importante que o ensino gratuito e obrigatório (ensino fundamental) tornou-se direito público subjetivo nos parágrafos 1º e 2º do art. 208:

§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

Em linhas gerais, como afirma REALE, “o direito subjetivo representa a possibilidade de exigir-se, como próprios, uma prestação, ou um ato de maneira garantida, nos limites atributivos das regras de direito.” (REALE, 1988, p. 261).

Entender a educação enquanto direito público subjetivo implica afirmar que o indivíduo possui uma esfera de ação inviolável, na qual o Poder Público não pode penetrar.

Neste sentido, são esclarecedoras as palavras de REALE:

É que, no fundo, todos os direitos públicos subjetivos pressupõem o *direito fundamental de liberdade*, entendida em sua dupla valência, como poder

autônomo de ser e agir na esfera privada (*liberdade civil*) e na esfera pública (*liberdade política*). (destaques no original) (REALE, 1988, p. 264)

Direito público subjetivo é, portanto, “aquele pelo qual o titular de um direito pode exigir direta e imediatamente do Estado, o cumprimento de um dever e de uma obrigação”. (CURY, 2002, p. 21).

Em matéria de educação, assegurada constitucionalmente, o titular desse direito é uma pessoa de qualquer idade, que teve ou não acesso à escolaridade obrigatória na idade própria. O sujeito deste direito é o indivíduo e o sujeito do dever é o Estado, sob cuja competência estiver esta etapa de escolaridade²⁷.

Na prática, isto significa que o titular de um direito público subjetivo tem assegurado a defesa, a proteção e a efetivação imediata de um direito, mesmo quando negado. Qualquer criança, adolescente, jovem ou idoso que não tenha entrado no ensino fundamental pode exigí-lo e o juiz deve deferir direta e imediatamente, obrigando as autoridades constituídas a cumpri-lo sem mais demora. O não-cumprimento por parte de quem de direito quanto a isto implica em *responsabilidade da autoridade competente*. (CURY, 2002, p. 22)

Todavia, novamente é preciso lembrar que, numa sociedade como a brasileira, isto fica praticamente inviabilizado, pois, não sabendo da possibilidade de exercer tal direito, os indivíduos ficam incapacitados de exigí-los. O poder econômico demonstra-se como determinante na efetivação dos preceitos constitucionais, ou seja, aos excluídos social e economicamente fica dificultado o exercício da própria cidadania.

Após assegurada a educação à totalidade da população, convém analisar sob quais princípios a educação e o ensino estão assentados. O artigo 206 elenca alguns princípios sob os quais o ensino deve ser ministrado e dentre os quais torna-se necessário destacar os seguintes, por estarem diretamente vinculados à temática em questão neste trabalho:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola:
(...)

²⁷ Conforme a Lei 9394/96, a competência para com o ensino fundamental é do Município (Inciso V do art. 11), todavia o Estado deve assegurar também o ensino fundamental (Inciso VI do art. 10).

- IV – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- V – valorização dos profissionais do ensino, garantindo, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União;
- VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
- VII – garantia de padrão de qualidade. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL)

O cumprimento destes princípios, ao que parece, está ligado à concepção de qualidade social da educação, pois há a previsão de igualdade de condições e não igualdade de oportunidades para o acesso e permanência na escola, evidenciando-se a preocupação do legislador em assegurar educação para todos, gestão democrática, valorização dos profissionais da educação, além da garantia de padrão de qualidade, o que pressupõe o envolvimento financeiro e determinação de direcionamento pedagógico que garanta o aprendizado.

Todavia, para atender o inciso I, torna-se necessário uma nova reorganização social, pois a maneira excludente sob a qual se edifica a sociedade brasileira, torna este dispositivo com poucas possibilidades de efetivar-se de maneira prática.

Os pobres, que são a maioria da população brasileira, ficam totalmente dependentes das políticas sociais compensatórias para que a previsão constitucional tenha alguma possibilidade de efetivamente ser cumprida.

A qualidade da educação brasileira precisa ser vista sob várias perspectivas, e a Constituição possibilita vislumbrar alguns caminhos para que ela seja possível.

O inciso IV do art. 206 prevê, a gratuidade do ensino público, o que implica em o ensino ser oferecido sem nenhum tipo de ônus, seja pecuniário ou não. Todavia, a prática dos estabelecimentos escolares da rede pública é a de estabelecer um pagamento através da “taxa de contribuição espontânea”, cobrada através das APMs, ou

solicitar “doações” aos alunos e comunidade para a aquisição de materiais ou pequenos bens para os estabelecimentos.

Segundo PARO (1995), inúmeros argumentos podem ser colocados contra ou a favor de tais cobranças ocorridas no contexto escolar.

Os vários argumentos a favor e contra a existência da APM com sua função arrecadadora de recursos da população colocam-se diante de um sério dilema. Por um lado, não há dúvida nenhuma que a população deve ter o direito a educação escolar de boa qualidade, sendo, portanto uma perversidade cobrar (por meio da APM) por um serviço pelo qual ela já pagou, quer por meio dos impostos, quer por meio da exploração inerente às relações capitalistas de produção. Por outro lado, depara-se com a realidade de uma quase totalidade de pais, alunos, professores e funcionários favoráveis à cobrança da taxa com a finalidade de remediar um pouco o descalabro da situação escolar. Esse impasse parece delinear uma situação limite para a qual não cabem soluções simplistas. (PARO, 1995, p. 137).

Na prática, a gratuidade do ensino público não é “tão gratuita” assim, pois o ônus existe, seja velado ou não, através de doações e contribuições espontâneas ou quaisquer outras denominações que sejam criadas para justificar sua necessidade, fruto da desobrigação do Estado com a educação pública.

Outro princípio constitucional que demonstra ser de suma importância para a qualidade da educação é o que estabelece a valorização dos profissionais (inciso V). Profissionais valorizados, seja em qualquer área, tanto em relação à sua formação quanto à questão salarial, atuam mais e melhor, e na educação a regra não é exceção.

A gestão democrática, prevista no inciso VI, precisa ser entendida como aquela que possibilita a participação dos sujeitos, onde todos os interessados e envolvidos no processo educativo possam opinar sobre os rumos escolhidos para a educação. Um verdadeiro processo democrático possibilita o enfrentamento de diversas vozes, onde a vontade da maioria deve ser privilegiada, mas sem deixar que a expressão da minoria seja desconsiderada.

Para finalizar, o art. 206 ainda estabelece como princípio a garantia de padrão de qualidade. Por padrão entende-se aquilo que serve de base para medir determinada coisa. Assim, interpretando o texto constitucional, o ensino deve ser ministrado de tal forma que exista um número de conhecimentos básicos efetivamente adquiridos e desenvolvidos.

Os dispositivos constitucionais são impositivos e não facultativos e assim demonstram uma intencionalidade de efetivação, dando o perfil da educação brasileira para a atualidade.

Embora não se tenha no texto constitucional o que se entende expressamente por qualidade da educação, é possível retirar de diversos dispositivos indicações que presumem intenção de uma melhora da qualidade no campo educacional em nível nacional.

A destinação de recursos para a educação, prevista no art. 212 também pode ser considerada um indicativo para a preocupação com a qualidade da educação no país. Todos os demais dispositivos que indicam preocupação com a qualidade tornar-se-iam letra morta sem a previsão de recursos orçamentários²⁸.

Todavia, a aplicação dos recursos públicos, previstos constitucionalmente, não é de fácil efetivação, pois depende, entre outros fatores, do cumprimento dos princípios de: legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, previstos no art. 37 da Constituição Federal, como afirma CURY.

Não é fácil chegar a um equacionamento financeiro da partição e redistribuição dos recursos, de modo a respeitar o caráter federativo da nação e a comprometer os distintos poderes públicos no seu dever de garantir a democratização escolar. A correta aplicação das finalidades do ensino significa, ao mesmo tempo, o aumento e a otimização racional dos recursos. (CURY, 2002, p. 39)

²⁸ A Lei 9394/96 explicita as competências entre os Estados e os Municípios e a Lei 9424/97 – Fundo de Manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, estabelece uma

A Constituição deve, em tese, ser conhecida de todos e efetivamente cumprida. A qualidade da educação brasileira está prevista e se traduz no conjunto de ações que necessitam serem colocadas em prática e não apenas constarem do texto escrito. Eis aqui algumas contradições existentes entre aquilo que se prevê e o que efetivamente é colocado em prática. Para tanto, os preceitos constitucionais devem se realizar na materialidade concreta, na própria realidade brasileira, possibilitando um avanço qualitativo nos processos educacionais.

Um Brasil uno em sua multiplicidade, moderno e efetivamente democrático será realidade quando oferecer ao seu povo reais condições de inclusão e cidadania. Isso possibilitará o rompimento com uma realidade perversa e dualista de um passado ainda presente. (CURY, 2002).

Embora a Constituição Brasileira possa estar eivada de contradições, se aquilo que está previsto for vivenciado concretamente pela totalidade da sociedade, poderá haver indicativos para uma superação da realidade excludente, na qual a maioria da população se encontra.

Como a transformação se dá na realidade histórica, torna-se oportuno registrar que o país já conseguiu inúmeros avanços, mesmo sendo capitalista, mas ainda outros precisam ser conquistados para atingir uma sociedade realmente democrática e igualitária.

2.2.2 A qualidade da educação na Lei 9394/96

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei 9394/96 teve uma tramitação conturbada no Congresso Nacional, pois tendo sido promulgada a Constituição Federal em 05 de outubro de 1988, em dezembro do mesmo ano inicia-se

subvinculação dos recursos constitucionalmente já vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino.

uma trajetória legislativa, cheia de percalços, do texto que 8 anos mais tarde culminaria com a promulgação da LDB.

Convém salientar que a primeira proposta de LDB a adentrar na Câmara dos Deputados em dezembro de 1988, era o resultado de um esforço sistemático da comunidade educacional em propor uma lei que viesse ao encontro dos reais anseios da classe educacional²⁹, contrapondo-se à linha hegemônica do poder público brasileiro. Esta proposta foi o resultado de uma intensa discussão e debate feitos pela comunidade educacional brasileira em inúmeros encontros.

Torna-se importante salientar que a prática legislativa brasileira prevê que todos os projetos de lei sofram discussão, podendo ser acrescidas emendas aos projetos originais, promovendo um intenso debate democrático sobre ao assunto em pauta³⁰. Com o trâmite deste projeto não foi diferente, pois desde o início de sua trajetória, inúmeras emendas foram anexadas. Isso representa a importância da elaboração da legislação educacional, além de expressar os interesses de segmentos variados dentro da sociedade brasileira.

Ao projeto original foram anexados 7 projetos completos, isto é, propostas alternativas à de Octávio Elísio para a fixação das diretrizes e bases da educação nacional, e 17 projetos tratando de aspectos específicos correlacionados com a LDB, além de 978 emendas de deputados de diferentes partidos. (SAVIANI, 1997, p. 57).

Como este projeto teve sua origem no seio da comunidade educacional, esta esteve mobilizada nas discussões ocorridas na Câmara dos Deputados³¹, dando um teor democrático ao processo necessário para a criação de uma nova lei como esta, tão importante para toda a população brasileira.

²⁹ In: SAVIANI, Dermeval. **A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas**. Campinas, SP: Autores Associados, 1997.

³⁰ Porém, é preciso explicitar que este debate nem sempre atende ao verdadeiro exercício democrático, onde os interesses da maioria sejam privilegiados. Inúmeras forças ideológicas polarizam os debates, resultando num texto de lei que representa uma correlação de forças, sendo expressão da contradição do próprio processo legislativo.

Após inúmeros percalços ocorridos na Câmara dos Deputados, o Substitutivo Jorge Hage, como ficou sendo denominado o projeto de lei depois das incontáveis emendas e discussões, teve sua aprovação final em 13.05.93. (SAVIANI, 1997).

Todavia, o processo legislativo brasileiro é bicameral, ou seja, determinada lei deve ser aprovada tanto pela Câmara dos Deputados, como pelo Senado Federal, podendo sua tramitação iniciar em qualquer uma das casas do Congresso Nacional, e só depois de aprovada pelas duas instituições é que a lei será ou não, total ou parcialmente, sancionada pelo Presidente da República.

Neste caso específico, enquanto o Projeto de LDB tramitava na Câmara, outras iniciativas paralelas surgiram no Senado Federal, mas devido a intervenção pontual do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, algumas destas iniciativas foram sustadas e outras sofreram influência de acordos políticos.

Porém, em 1992, com a alteração do contexto político, o então Senador Darcy Ribeiro (PDT-RJ) propôs um projeto de LDB no Senado Federal, o qual foi assinado, também, por Marco Maciel (PFL-PE) e Maurício Correa (PDT-DF), tendo sido indicado como relator Fernando Henrique Cardoso (PSDB-SP)³². Este projeto ficou sem ser apreciado neste momento. Mais tarde este projeto entrou em cena novamente. (SAVIANI, 1997).

Em 1993, estando a tramitação do Projeto da Câmara dos Deputados quase concluída, e vislumbrando a possibilidade de acelerar a tramitação do Projeto do Senado, para que este fosse aprovado com antecedência e tendo aquele que ser rejeitado, o Senador Darcy Ribeiro procura articular sua aprovação. Porém, esta

³¹ O Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na LDB, que reunia aproximadamente 30 entidades, esteve presente no processo, além de outras entidades convidadas. (SAVIANI, 1997)

³² A elaboração deste projeto contou com a assessoria de membros do primeiro escalão do MEC. (SAVIANI, 1997).

intenção vê-se frustrada, pelo menos momentaneamente, e a Câmara aprova o Projeto que tramitava naquela casa, remetendo-o para apreciação do Senado Federal, conforme estabelece o trâmite legislativo brasileiro. (SAVIANI, 1997).

Aqui, mais uma vez, é possível visualizar a correlação de forças existentes na aprovação de determinados projetos de lei. Nem sempre os verdadeiros interesses e necessidades da população são considerados.

Novamente, no Senado Federal o Projeto aprovado na Câmara sofre emendas, sendo que ainda em 1993, são apresentadas 251 emendas, das quais 55 são de autoria de Darcy Ribeiro. Outras emendas ainda são propostas em 1994, sendo algumas acatadas e outras rejeitadas parcial ou totalmente. Para relator deste projeto foi designado o Senador Cid Sabóia (PMDB –CE), o qual tinha sido também relator do Projeto Darcy Ribeiro. Neste momento, segundo SAVIANI (1997), temia-se que Cid Sabóia viesse a tomar o projeto de Darcy Ribeiro como referência para análise do Projeto da Câmara.

À medida que o Senador Cid Sabóia foi assumindo a relatoria, as incógnitas foram se dissipando e os temores se revelaram infundados. O relator adotou um procedimento semelhante àquele da fase de construção do substitutivo Jorge Hage, promovendo audiências públicas, consultando os que tinham contribuições a dar e ouvindo os representantes do governo, dos partidos e das entidades educacionais, além da interlocução com o Fórum Nacional em defesa da Escola Pública. (SAVIANI, 1997, p. 155)

Porém, quando o Projeto (Substitutivo Cid Sabóia) parecia estar tendo uma tramitação tranqüila, uma nova reviravolta foi fundamental para que o texto final de lei sofresse novas alterações. Com a nova composição do Congresso Nacional, em razão do processo eleitoral e o não retorno do Senador Cid Sabóia ao Senado, além da aliança que conduziu FHC à Presidência da República, houve um novo delineamento ao processo legislativo.

Em 16.03.95, foi designado novo relator ao Projeto, o Senador Darcy Ribeiro, que ofereceu parecer desfavorável tanto ao Projeto advindo da Câmara, quanto do Substitutivo Cid Sabóia e pediu a aprovação do Substitutivo que leva seu nome. Este Substitutivo foi aprovado em 25.10.95, sofrendo novamente algumas alterações que procuraram atenuar “às resistências e o mal estar provocados pela estratégia acionada que ficou conhecida como ‘manobra regimental’.” (SAVIANI, 1997).

Em março de 1996, após aprovação final no Senado Federal, o Projeto foi encaminhado novamente à Câmara para apreciação.

Convém ressaltar aqui, que os dois projetos, o primeiro oriundo da Câmara dos Deputados e o segundo do Senado Federal, possuíam algumas diferenças fundamentais, pertinentes ao estudo deste trabalho.

Quanto à universalização da educação, e portanto, em relação ao acesso, o Projeto da Câmara abria a educação para todos, nos seus vários níveis e modalidades, colocando a educação infantil explicitamente como primeira etapa da educação básica, deixando a possibilidade em considerá-la como etapa necessária para a realização do ensino fundamental. Sendo óbvia a universalização do ensino fundamental, o ensino médio recebia uma explicitação maior do que aquela dada pela Constituição Federal, quanto à progressiva universalidade. E quanto ao ensino superior, a garantia de sua oferta era tida como dever do Estado. (LOBO e DIDONET, 1997).

O Substitutivo do Senado restringia a obrigação do Estado apenas à oferta do ensino fundamental, colocando a educação infantil dentro da educação básica, mas sem explicitá-la como primeira etapa dela. O ensino médio e o ensino superior não sofriam qualquer avanço em relação ao que estabelece a Constituição. (LOBO e DIDONET, 1997).

Todavia, os dois projetos apresentavam pontos em comum e que mostravam a preocupação com a qualidade da educação no Brasil: visão global da educação como um processo que extrapola a escola; destaque à dimensão política da educação; descentralização político-administrativa da educação; adoção do conceito de educação básica; prioridade para o ensino fundamental; valorização dos profissionais da educação, gestão democrática no ensino público; além de definição de medidas para assegurar a qualidade do ensino³³.

Após o retorno do Projeto à Câmara dos Deputados e escolhido como relator o deputado José Jorge (PFL – PE), o Projeto ainda sofre algumas alterações, mas o Substitutivo Darcy Ribeiro foi tomado como base, e embora os líderes da oposição procurassem retirar o Projeto da ordem do dia, ele foi aprovado em 17.12.96, com 350 votos favoráveis, 73 contrários e quatro abstenções.

Este resultado é explicável uma vez que o MEC foi, por assim dizer, co-autor do texto de Darcy Ribeiro e se empenhou diretamente na sua aprovação. E, como a iniciativa privada, ficou inteiramente satisfeito com o desfecho. Tanto que recomendou ao Presidente a sanção sem vetos. E assim foi feito. (SAVIANI, 1997, p. 162).

Apesar das inúmeras dificuldades, controvérsias e problemas no trâmite legislativo, o novo texto legal foi promulgado em dezembro de 1996, sob o número 9394/96 e com a indicação do Presidente da República de que fosse chamada ‘Lei Darcy Ribeiro’, a qual veio complementar a Constituição Federal, revogando a lei anterior que defendia uma ideologia baseada no regime militar instituído a partir de 1964.

A demorada tramitação legislativa do(s) Projeto(s) de Lei que culminou com a atual LDB, justifica-se pelo avanço da ideologia neoliberal sobre o aparato

³³ Tais pontos comuns são apresentados por LOBO e DIDONET (1997), a partir do parecer do deputado José Jorge.

político-social brasileiro³⁴, que procura estabelecer uma correspondência entre as forças produtivas e a superestrutura do regime.

Neste sentido, a LDB orienta para que o ensino atenda as demandas da retórica neoliberal, adequando-se às exigências do capitalismo, tendo um caráter ideológico e político.

A trajetória dos dois projetos pouco convergentes entre si em suas matrizes básicas, [forçou] uma comparação entre ambos. A marca tendencialmente analítica de um (Câmara) e tendencialmente sintética de outro (Senado) traduzem concepções diferenciadas no modo de compreender e de efetivar políticas educacionais. (CURY, 1998, p. 74)

A LDB, ao ser aprovada, representou diferentes intenções presentes na prática social, não sendo algo harmonicamente construído, mas sim a expressão da própria materialidade histórica. O texto final é o resultado de uma correlação de forças que aponta para o início de uma mudança educacional, talvez única na história educacional brasileira. Todavia, é preciso considerar que as mudanças podem ou não significar avanço organização educacional.

Uma das questões mais evidentes na LDB é a insistência com a qualidade do ensino. Isso fica evidenciado ao centrar a qualidade como palavra de ordem:

Art. 4º - O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

IX – padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem. (Lei 9394/96)

Porém, não há clareza no texto legal sobre o que o legislador entendeu por qualidade, pois, como já foi apontado no início deste trabalho, o termo comporta interpretações diversas e conseqüente concepção.

³⁴ O avanço neoliberal sobre o Brasil deu-se mais acentuadamente com a vitória de Fernando Collor de Mello à Presidência da República, que baseou seu efêmero governo no ideário e na doutrina do neoliberalismo.

Segundo GAMA, o próprio MEC/SINED (Sistema Nacional de Indicadores Educacionais) assumiu, em 1995, não ter indicador de qualidade do ensino.

O aspecto da “qualidade de Ensino”, pela sua importância e complexidade, requer um estudo mais aprofundado na definição de seus indicadores, devendo contar com a participação da equipe técnica do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB na elaboração de uma proposta específica a ser incorporada oportunamente à bateria de indicadores educacionais. (MEC/SINED, *apud* GAMA, 1997, p. 30)

Isso demonstra a fragilidade da defesa de uma qualidade para a educação brasileira, sem que se tenha clareza daquilo que significa o uso do termo. A justificada preocupação com os “insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem”, podem induzir a uma interpretação reduzida daquilo que realmente se necessita para obter a qualidade na educação, pois esta, na concepção defendida ao longo deste trabalho, extrapola o próprio entendimento de qualidade do ensino para centrar-se num âmbito mais amplo de exercício de cidadania: a qualidade da educação como um todo, a qual se expande para além dos muros escolares e se efetiva na práxis social.

A abertura dada pela Lei, e o próprio encaminhamento político que resultou de sua interpretação, conduziu a um direcionamento da compreensão de qualidade numa perspectiva econômico-capitalista, onde conceitos como eficiência e eficácia aparecem de forma implícita nos dispositivos que demonstram uma preocupação com a qualidade da educação brasileira.

A sensibilidade para com a qualidade de ensino contém, entretanto, pelo menos duas grandes preocupações, uma advém da própria crise de crescimento dos sistemas escolares que já atendem amplas camadas da população com uma escolarização prolongada; a outra é proveniente de pressões eficientistas que exigem melhor utilização dos recursos empregados, ou seja, dos insumos considerados indispensáveis ao desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem. O efeito imediato dessas preocupações é a concretização de mecanismos de controle e avaliação do sistema e de seus componentes. (GAMA, 1997, P. 31)

Isso decorre da influência dos organismos internacionais em relação à determinação de políticas públicas. A instituição escolar passa a nortear suas ações de acordo com critérios de qualidade estabelecidos de fora para dentro, como pode ser observado no texto do art. 9º e seu inciso VI:

Art. 9º A união incumbir-se-á de:

VI – assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino; (LEI 9394/96)

Este entendimento de qualidade da educação centra-se no estabelecimento de critérios que nem sempre se relacionam com o cotidiano das instituições escolares. Isso, muitas vezes, causa maior competitividade entre as escolas, que buscam atingir determinados parâmetros pré-estabelecidos, como aumentar o índice de aprovação dos alunos e buscar recursos com a comunidade, alienando ainda mais seus profissionais.

(...) todos nós que vivemos o cotidiano escolar sabemos que a qualidade de ensino depende sobretudo de um professorado motivado profissionalmente, bem remunerado, com condições de trabalho adequadas e favorecedoras do desenvolvimento contínuo de práticas pedagógicas de ensino e aprendizagem, com boa fundamentação teórica, materiais e recursos, os quais não se restringem somente a laboratórios de informática ou laboratórios do que quer que seja. (GAMA, 1997, p. 32)

A qualidade da educação e do ensino na LDB, está explicitamente relacionada com a avaliação do rendimento escolar, conforme prevê no inciso IV do art. 9º, que afirma ser da União a incumbência de:

estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e aos Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum. (LEI 9394/96)

Portanto, “no que se refere ao sistema de avaliação e monitoramento da qualidade do ensino dos sistemas de ensino, as instâncias do Estado desempenham papel central”. (WERLE, 1997, p.122).

Fica evidenciada a preocupação com a vinculação do desempenho dos sistemas, instituições e alunos à avaliação do rendimento. Há, portanto, uma ênfase no controle, visando eficiência e eficácia, que culmina com um aumento significativo de produtividade. Neste aspecto, as instâncias estatais encontram-se na centralidade do processo, pois determinam os parâmetros sob os quais o monitoramento externo ocorre.

O problema brasileiro em oferecer soluções em termos de quantidade e qualidade da educação fica à mercê de interpretações que, embora possam afirmar o contrário, se baseiam no entendimento capitalista de busca de produtividade através de mecanismos atrelados à concepção de qualidade total.

Nas políticas públicas para a área social do país predomina, no momento, uma linha de pensamento com princípios dados pelo neoliberalismo, onde os critérios e finalidades, especialmente no campo educacional, são gerados pelo mundo empresarial, quais sejam: adaptabilidade e ajuste ao mercado, competitividade, produtividade, rentabilidade, mensurabilidade e outros, privilegiando o foco na produção e não na pessoa humana, como deve ser a prática de um processo formativo. (PEREIRA e TEIXEIRA, 1997, p. 93 –94)

Todavia, é preciso lembrar que a qualidade da educação não depende apenas dos aspectos conceituais que se evidenciam no texto legal, mas também das questões que envolvem a própria estrutura do sistema educacional no País. Portanto, alguns dispositivos que têm caráter de obrigatoriedade na organização do sistema, também demonstram preocupação com a questão da qualidade, estabelecendo meios para se atingir níveis mais elevados. A definição de carga horária mínima anual de 800 horas distribuídas por um mínimo de 200 dias de efetivo trabalho escolar (art. 24, I) é essencial para a garantia da qualidade. Nesta mesma perspectiva há ainda a exigência

de 4 horas diárias de trabalho efetivo em sala de aula, sendo previsto o aumento dessa jornada até atingir o tempo integral para o ensino fundamental (art. 34).

O art. 25 prevê que os sistemas encontrem uma relação adequada entre o número de alunos e professor, carga horária e condições materiais do estabelecimento. Este dispositivo pode representar um avanço em termos de qualidade se for interpretado e praticado de forma a atender antigas reivindicações dos educadores.

Aos profissionais da educação a LDB reserva um título próprio, o qual indica em seu art. 62 a intenção do legislador em garantir a formação inicial dos educadores em nível superior, admitida para a educação infantil e quatro primeiras séries do ensino fundamental a formação de nível médio. A valorização e a formação continuada dos profissionais também estão previstas (art 67) e representam um avanço considerável em relação à concepção de qualidade que se defende, pois a preocupação com a formação do educador é relevante e necessária, quando se pretende defender uma educação a ser oferecida à população de maneira mais efetiva e com maior qualidade.

Merece destaque, ainda, o disposto no art. 74 que dispõe sobre o cálculo de custo mínimo para assegurar ensino de qualidade. Para um país com tamanha extensão e diversidade essa iniciativa demonstra a possibilidade de garantir às regiões mais carentes uma educação de qualidade superior.

Inúmeros dispositivos são apontados por diversos autores como indicadores da perspectiva de qualidade. Porém, questiona-se, neste trabalho, sobre qual concepção de qualidade assentam-se os dispositivos legais em questão.

A autonomia dada pelo art. 23 aos estabelecimentos e órgãos do sistema pode traduzir-se na perspectiva do “qualquer coisa serve” em detrimento das necessidades da maioria da população. Como exemplo pode ser citada a organização escolar por ciclos, que se não for adequadamente entendida, pode significar a validação,

através de uma certificação de alunos pelo sistema, da incapacidade deste em assegurar uma efetiva aprendizagem pelos educandos.

Neste mesmo sentido podem ser apontados os dispositivos que apontam para a adoção da progressão parcial (art. 24, III); e a adoção de progressão continuada (art. 32, IV, §2º).

Evidentemente, o encaminhamento político dado à educação em busca da melhoria da qualidade depende da concepção que se advoga sobre a matéria. Como a Lei possibilita inúmeras interpretações, depende muito mais da vontade política em efetivar políticas educativas na perspectiva de melhoria da qualidade do que da determinação legal.

2.2.3 O Plano Nacional de Educação: as diversas propostas

Tendo sido aprovada a LDB em 1996, ficou estabelecido no §1º do art. 87 que:

A União, no prazo de um ano a partir da publicação desta Lei, encaminhará, ao Congresso Nacional, o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos.

É preciso considerar que a idéia da necessidade de um PNE não é recente, pois em 1932 o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova já demonstrava a manifestação desse desejo no âmbito educacional (SAVIANI, 1998), quando propuseram a idéia de um Plano de Reconstrução Nacional. Este entendimento pode ser considerado como o início da preocupação necessária sobre a importância de um Plano em nível Nacional que pudesse efetivar os ideais educativos de toda a sociedade brasileira.

O entendimento de PNE influenciou implícita ou explicitamente todas as Constituições Brasileiras, com exceção da Constituição de 1937. A atual Constituição Brasileira não fugiu à essa regra estabelecendo em seu art. 214:

A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público que conduzam à:

I – erradicação do analfabetismo;

II – universalização do atendimento escolar;

III – melhoria da qualidade do ensino;

IV – formação para o trabalho;

V – promoção humanística, científica e tecnológica do País.

Assim também a LDB – Lei 9394/96, prevê em seus arts. 9º e 87 a necessidade de um PNE. Duas propostas tramitaram no Congresso Nacional até que em 2001 fosse aprovado o texto final de PNE. A análise destas propostas se faz necessária para entender como a qualidade da educação vem sendo encaminhada na política educacional brasileira.

a) A proposta do MEC:

Atendendo a exigência legal, o MEC elabora uma proposta de PNE, a qual segundo SAVIANI, introduz a “racionalidade financeira” na política educacional reduzindo os gastos públicos e diminuindo o tamanho do Estado, visando tornar o país atraente ao capital financeiro internacional. (SAVIANI, 1998)

Na proposta do MEC evidencia-se a preocupação em assegurar a continuidade das políticas educacionais³⁵, preservando a flexibilidade necessária para fazer face às contínuas transformações sociais. Esta preocupação fica demonstrada ao

³⁵ É preciso considerar que no final da década de 90, o avanço neoliberal ganha grande força na política brasileira, devido aos encaminhamentos políticos de FHC.

priorizar-se a elevação global do nível de escolaridade da população e ao vincular a qualidade à pedagogia do sucesso escolar. (PNE – Proposta do MEC, p. 13).

A qualidade da educação vincula-se, nesta proposta, ao ingresso e permanência de todas as crianças de 7 a 14 anos na escola, de modo que as 8 séries do ensino fundamental sejam concluídas, atendendo ao princípio da equidade defendida pelos organismos internacionais. A formação dos professores deve atrelar-se às necessidades do ensino. Estas determinações demonstram o compromisso do governo em atender as diretrizes emanadas dos organismos internacionais, além de propiciar o avanço neoliberal no setor educativo, pois, não havendo previsão de recursos para a garantia do acesso e permanência dos alunos na escola, além de uma política efetiva que assegure a conclusão do ensino fundamental com êxito e a formação dos profissionais da educação, estas prioridades tornam-se vazias de sentido.

A gestão da educação é influenciada por determinantes econômicos, pois a administração dos recursos demonstra-se central nesta proposta, conforme pode ser observado:

A eficiência e eficácia da gestão exigem, portanto, uma política específica, dirigida em termos das seguintes diretrizes:

- a formação de quadros técnicos qualificados e permanentes no Ministério da Educação e nas secretarias estaduais e municipais, especialmente no que diz respeito aos sistemas de informação, avaliação e planejamento;
- a desburocratização e descentralização da gestão, especialmente através de uma maior autonomia das escolas, às quais devem ser repassados, automaticamente, os recursos necessários à manutenção do cotidiano escolar;
- uma gestão democrática e participativa, especialmente no nível das escolas, mas também através de Conselhos Estaduais e Municipais, que assegure a fiscalização do uso e a destinação adequada dos recursos disponíveis;
- (...)

O Plano Nacional da Educação, desta forma, procura garantir o cumprimento dos dispositivos legais de vinculação de recursos para a educação e promove a racionalização do uso dos recursos que deverão suprir as necessidades de melhoria do sistema educacional brasileiro. (PNE – Proposta do MEC, p. 78 – 79)

A racionalidade financeira representa o eixo central no PNE - Proposta do MEC, pois não há indicadores de aumento significativo de recursos públicos a serem investidos em educação, mas a preocupação em “garantir a efetiva aplicação do que atualmente deveria ser destinado a essa finalidade.” (PNE – MEC, p. 78).

Como a prioridade é o ensino fundamental, tanto a educação infantil como o ensino médio são considerados como etapas passíveis de vincularem-se às possibilidades administrativas, pois a universalização do acesso a todos esses demais níveis de ensino é considerada “meta inexecutável no prazo de 10 anos”.

Ao priorizar o ensino fundamental, considera-se, também, que o inchaço nas matrículas neste nível de ensino, em decorrência da distorção idade-série, provoca custos adicionais aos sistemas de ensino, pois mantém os alunos por período muito longo na escola. Portanto, a correção da distorção idade-série é indicada como uma perspectiva de ampliação do ensino obrigatório, sem alterar o número de vagas existentes. Aqui também a racionalidade financeira é o eixo condutor da política educacional, além de haver a preocupação com os sistemas de informação e avaliação para promover a universalização do acesso e incentivar a melhoria do desempenho no Ensino Fundamental.

Para completar este “pacote”, a sociedade é chamada a colaborar, fiscalizar e cobrar ações que possibilitem o cumprimento das metas previstas.

A qualidade da educação, que se evidencia explícita e implicitamente nesta proposta, aproxima-se daquela comprometida com os requisitos da acumulação capitalista, colaborando com a exclusão social da maioria da população.

b) A proposta da Sociedade Brasileira

Bem antes da proposta do MEC para o PNE, uma proposta alternativa também é gestada, e contrariando a racionalidade financeira, procura introduzir a racionalidade social, tendo como orientação central a realização do valor social da educação, através do uso adequado dos recursos. Esta proposta teve sua elaboração final no II CONED em Belo Horizonte (novembro de 1997), onde participaram diversos segmentos da sociedade civil organizada, comprometidos com uma proposta de educação para a maioria da população brasileira. Este documento tem como pressupostos ‘Educação, Democracia e Qualidade Social³⁶’, demonstrando que:

As visões que subjazem a este Plano indicam seu referencial maior: mudar o modelo social vigente, transformar a sociedade, tornando-a de fato democrática. Tal transformação requer um projeto de desenvolvimento nacional que tenha como centro, em suas dimensões econômica, social, cultural e política, o aperfeiçoamento e a dignificação do homem, não do mercado. (CONED, 1997, p. 1)

A educação é entendida, nesta proposta, como uma política social, a qual deve desatrelar-se dos determinantes econômicos e buscar uma formação ampla do cidadão, através da luta pelos direitos da cidadania e da emancipação social. Nesta perspectiva a educação prepara as pessoas e a sociedade para a responsabilidade de “construir coletivamente, um projeto de inclusão e de qualidade social para o país”. (CONED, 1997, p. 1)

No PNE – Proposta da Sociedade Brasileira, “a qualidade social implica providenciar educação escolar com padrões de excelência e adequação aos interesses da maioria da população” (p.1), desvinculando-se da concepção hegemônica atrelada aos interesses capitalistas, no qual a escola forma indivíduos consumidores e competitivos.

Nessa dimensão a escola se redefine como o espaço democrático de elaboração de valores, de tolerância e respeito às diferenças, de produção e disseminação de conhecimentos e de convivência humana e social, cultural e política, levando

³⁶ Esta é a primeira vez que o termo “qualidade social” aparece em um documento de abrangência nacional.

sempre em consideração a realidade das relações sociais e de trabalho. (CONED, 1997, p. 2)

No entendimento de qualidade social para a educação aqui apresentado, a escola é de todos e tem a gestão democrática como eixo condutor de todo o trabalho educativo, promovendo a organização da sociedade e o aprofundamento da cidadania. O projeto pedagógico é uma construção e compromisso de todos, onde todos desempenham seu papel com competência e responsabilidade. A gestão deve promover, portanto, a igualdade, um serviço de qualidade e um ambiente de trabalho coletivo.

A gestão deve estar inserida no processo de relação da instituição educacional com a sociedade, de tal forma a possibilitar aos seus agentes a utilização de mecanismos de construção e de conquista da qualidade social na educação. Nesta perspectiva, a instituição educacional deve ter como princípios fundamentais: o caráter público da educação; a inserção social e a gestão democrática, onde as práticas participativas, a descentralização do poder, a socialização das decisões desencadeiam um permanente exercício de conquista da cidadania. Esta última é concebida como materialização dos direitos fundamentais legalmente constituídos, entre eles o direito à educação. (CONED, 1997, p. 24)

Indicando instrumentos e mecanismos para assegurar uma educação de qualidade social, este documento busca de maneira clara e realista demonstrar que é possível uma educação comprometida com a maioria da população brasileira. A superação do modelo sócio-educacional existente é possível, desde que a escola seja entendida como determinante na consolidação da democracia e da cidadania.

Não é possível uma educação de qualidade social sem o necessário aumento do incentivo financeiro no setor educacional. Por isso o PNE – Proposta da Sociedade Brasileira propõe que os gastos públicos com a educação sejam aumentados em até cerca de 10% do PIB³⁷, para o pleno atendimento do PNE, além de prever o incremento de novas fontes de recursos para suprir a defasagem de verbas destinadas à educação.

O conceito de educação básica é amplamente defendido no contexto desta proposta, não havendo separação entre os níveis de educação infantil, ensino fundamental e ensino médio, cumprindo o disposto na LDB, procurando resgatar uma concepção global de educação básica, na perspectiva de direito social e de inclusão social.

O que precisa ficar bem evidenciado nesta análise é que a proposta de PNE da Sociedade Brasileira é divergente daquela elaborada pelo MEC. Nesta proposta a qualidade social é o eixo central de todo o encaminhamento político, enquanto que na outra há indicadores implícitos da qualidade total capitalista. Isso ocorre devido aos contextos divergentes nos quais as duas propostas foram elaboradas.

c) O texto final do PNE:

Em 09.01.2001 é aprovado o texto final do PNE, através da Lei 10.172/01.

As duas propostas de PNE apresentadas anteriormente tramitaram no Congresso Nacional. A proposta da sociedade Brasileira como PL nº 4155 (10.02.98) e a proposta do MEC como PL nº 4173 (11.02.98), que foi apensado ao primeiro em 13.03.98.

Em síntese o PNE, tem como objetivos:

- a elevação global no nível de escolaridade da população;
 - a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis;
 - a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação pública e
 - democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.
- (BRASIL, 2001, p. 7)

³⁷ Em 1993 os gastos com educação, segundo o IBGE corresponderam a 3,7 % do PIB. Segundo o MEC, em 1995 o percentual do PIB destinado à educação teria se aproximado à 4,53%.

Todavia, considerando a limitação dos recursos, o PNE estabelece prioridades, procurando atender o dever constitucional e as necessidades sociais.

São consideradas prioridades para o PNE:

- Garantia de ensino fundamental obrigatório a todas as crianças de 7 a 14 anos, assegurando o seu ingresso e permanência na escola e a conclusão deste ensino.
- Garantia de ensino fundamental a todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria ou que não o concluíram.
- Ampliação do atendimento nos demais níveis de ensino – a educação infantil, o ensino médio e a educação superior.
- Valorização dos profissionais da educação.
- Desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino. (BRASIL, 2001, p. 7 – 8)

Também este Plano define as diretrizes para a gestão e o financiamento da educação; as diretrizes e metas para cada nível e modalidade de ensino e as diretrizes e metas para a formação e valorização do magistério e demais profissionais da educação, nos próximos 10 anos.

Ao estabelecer diretrizes e metas para a educação infantil, o PNE a coloca como parte integrante e necessária no desenvolvimento do ser humano. Porém, considerando as condições sociais e econômicas do país, esta etapa é proposta prioritariamente às crianças das famílias de menor renda, dando o entendimento de que a educação infantil pública deve ser destinada às crianças sujeitas à exclusão ou vítimas dela. Contudo, o PNE alerta que “essa prioridade não pode, em hipótese alguma, caracterizar a educação infantil pública como uma ação pobre para pobres” (BRASIL, 2001, p. 14).

O ensino fundamental é entendido como a grande prioridade da educação brasileira, sendo sua oferta necessária à toda população, assim como a preocupação emergente da correção da distorção idade-série.

A correção dessa distorção abre a perspectiva de, mantendo-se o atual número de vagas, ampliar o ensino obrigatório para nove séries, com início aos seis anos de idade. Esta medida é importante porque, em comparação com os demais países, o ingresso no ensino fundamental é relativamente tardio no Brasil, sendo de seis anos a idade padrão na grande maioria dos sistemas,

inclusive nos demais países da América Latina. Corrigir essa situação constitui prioridade da política educacional. (BRASIL, 2001, p. 25)

Há uma preocupação evidente em tornar o processo educativo o mais célere possível, evitando gastos ditos desnecessários e buscando a indissociabilidade entre acesso, permanência e qualidade da educação escolar. Para tanto, o “turno integral e as classes de aceleração são modalidades inovadoras na tentativa de solucionar a universalização do ensino e minimizar a repetência”. (BRASIL, 2001, p. 26)

A gestão da educação é apresentada como orientadora do princípio democrático da participação, mas é sugerida como oportunidade de cobrança de resultados e não como efetiva participação democrática, como processo de desenvolvimento de um projeto coletivo que vise os interesses da maioria.

Objetivos e metas para o ensino fundamental são apresentados sem a devida vinculação dos recursos necessários para sua implementação, além daqueles já devidamente previstos pela legislação. Há, inclusive, um extenso exercício de convencimento procurando afirmar que os recursos destinados à educação precisam ser aumentados, mas não ao patamar de 10% do PIB, propostos pelo PNE – Sociedade Brasileira. Chega-se ao percentual de 7%, num prazo de 10 anos. Mais uma vez a racionalidade econômica se mostra mais presente e importante do que a racionalidade social para a educação. Isso torna a busca pela qualidade da educação que se quer difícil de ser atingida.

À gestão democrática é reservado um parágrafo que pouco avança para assegurar o exercício democrático, além daquilo que já estava amplamente assegurado.

O que fica evidenciado no texto final aprovado é que este manteve certa vinculação com a proposta de PNE – MEC, desconsiderando aspectos importantes e necessários do PNE – Sociedade Brasileira, na busca do compromisso com a qualidade

social da educação. Mais uma vez a hegemonia burguesa mostrou-se mais eficiente e eficaz na determinação de política educativa.

Porém, àqueles que acreditam numa qualidade social, entendendo-a como imprescindível para assegurar a cidadania do povo brasileiro, há possibilidades de buscar sua implementação, sobretudo no âmbito da política educacional municipal. É esta possibilidade que se buscará demonstrar até o final deste trabalho.

3 A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO NA POLÍTICA EDUCACIONAL DE PONTA GROSSA

Um estudo que se comprometa em desvendar o pensamento sobre determinado objeto não pode prescindir de uma análise sobre o contexto no qual este objeto encontra-se inserido.

Por isso, torna-se necessário que o município de Ponta Grossa seja analisado com o objetivo de explicitar as contradições existentes na sua própria constituição social, política e econômica, pois estas serão determinantes na construção da concepção que se tem sobre educação e conseqüentemente sobre a qualidade desta para os usuários da escola pública municipal.

3.1 CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO

3.1.1 A formação social e política do município de Ponta Grossa

Ponta Grossa cuja localização geográfica está no centro sul do Estado do Paraná, teve seu surgimento no início de século XVIII, quando a então Quinta Comarca da Província de São Paulo foi ocupada na região dos Campos Gerais por homens ricos de São Paulo, Santos e Paranaguá, com o objetivo primeiro de exploração comercial. Para tanto, os sesmeiros³⁸ procuravam se fixar às margens do caminho Curitiba/Sorocaba/São Paulo.(FERREIRA, 1999)

³⁸ Na época, um preposto e alguns escravos tomavam posse da terra, colocavam nela algumas cabeças de gado e, depois, alegando posse pediam a sesmaria. (FERREIRA, 1999)

Com a abertura do caminho Viamão-Sorocaba, com relação ao qual os ricos fazendeiros dos Campos Gerais se posicionaram contra, pois detinham praticamente o monopólio da criação de gado que abastecia Minas Gerais, a região sofreu um intenso desfile de tropas e tropeiros que buscavam gado no Rio Grande do Sul para comercializar em Sorocaba.

O gado foi trazido para esses campos devido a necessidade que tinham os mineiros de uma fonte de abastecimento próxima. A agricultura, ao lado da mineração teve uma importância desprezível. Roçar, semear, cuidar da plantação tomava mais tempo do que criar. (FERREIRA, 1999, p. 44 – 45)

Assim, ao findar o século XVIII, a região dos Campos Gerais estava quase que inteiramente povoada, embora escassamente, pois as propriedades eram vastas e a pecuária impedia a formação de densidade demográfica mais acentuada.

Somente a partir de 1800 é que houve posse efetiva da terra na região onde hoje localiza-se o município de Ponta Grossa, com fins de ocupação e colonização. Nesta época, Ponta Grossa era um bairro de Castro e servia de pouso para aqueles que passavam pelo Caminho do Viamão. Em 1862 Ponta Grossa passou à condição de cidade independente.

É preciso ressaltar que, a formação social e política do município de Ponta Grossa ocorreu inserida na própria formação da elite campeira do estado do Paraná, pois nascida do ponto de parada obrigatório dos tropeiros, a cidade foi marcada, desde o início com baixa densidade demográfica, onde a classe dos grandes proprietários pecuaristas exerceram forte influência política.

Segundo Wachowicz estes grandes proprietários exerceriam o poder não só local, mas também no estado, o que contribuiu para que os Campos Gerais se tornassem a sede do poder oligárquico e de estrutura patriarcal. (WACHOWICZ apud PAULA, 2001, p. 55)

O crescimento e desenvolvimento da cidade foram incrementados a partir da chegada de imigrantes europeus³⁹, no final do século XIX, os quais traziam consigo as sementes da Revolução Industrial. Com a chegada dos imigrantes, houve um processo de modernização não só no setor industrial, mas também nos diversos setores da sociedade, como transporte, cultura e comércio.

Como consequência da chegada dos imigrantes e do poder local já instalado, ocorrem situações, no mínimo curiosas:

De um lado os povoadores e seus descendentes, frios e orgulhosos, de outro os imigrantes recém-chegados (...) arredios e desconfiados. De tudo isso resultou uma sociedade difícil no relacionamento (...). Casamentos só entre famílias muito conhecidas (...). Assim a sociedade ponta-grossense inicia o século XX como uma elite representada talvez pelas maiores fortunas da Província formando uma verdadeira classe senhorial e que centralizava o poder nos Campos Gerais. (CHAMMA apud PAULA, 2001, p. 56)

A chegada dos imigrantes modificou a estrutura econômico-social do município, que até então, limitava-se a desenvolver atividades basicamente campeiras e cujo poder local era exercido apenas pelas oligarquias rurais. Os imigrantes representaram um novo momento da política local e estadual: comerciantes e micro-empresários *versus* fazendeiros. (PAULA, 2001)

Isso demonstra como o poder local na região de Ponta Grossa, desde a sua origem, esteve atrelado aos interesses da classe burguesa, pois primeiramente foi representado pelos fazendeiros pecuaristas e depois pela classe pequeno-burguesa dos profissionais liberais, comerciantes e empresários. Estes dois segmentos do poder político-social se constroem dialeticamente no curso da história da região, pois não é possível afirmar que uma deixou de existir para que a outra surgisse. No entanto, a elite campeira de Ponta Grossa continua exercendo forte influência no poder político local.

³⁹ Ponta Grossa recebeu russos-alemães, poloneses, ucranianos, entre outros.

É preciso esclarecer que, dentro do estado paranaense, a burguesia industrial-comercial, diferentemente dos fazendeiros, manifesta seus interesses pelo poder econômico decorrentes das relações capitalistas já existentes, as quais estão alicerçadas na exploração do trabalhador através do trabalho assalariado. (PAULA, 2001)

É inegável que o governo estadual vai agindo continuamente no sentido de propiciar melhores possibilidades de acumulação às atividades ligadas à extração do mate e de madeira, o que repercute no fortalecimento do comércio e da atividade industrial, ainda que ligada ao extrativismo. Em 1894, por exemplo, Ponta Grossa já se achava interligada à Estrada de Ferro do Paraná, a mesma estrada que ligava a cidade de Curitiba ao Porto de Paranaguá e ao Porto de Antonina. Por fim, o alvorecer do século XX vê a cidade consolidar-se como importante entroncamento ferroviário, com o início da construção da Estrada de Ferro São Paulo-Rio Grande do Sul, em 1896. (PAULA, 2001, p. 57)

Embora no cenário paranaense ocorra um impulso inicial de exercício de poder político pela classe burguesa industrial, no contexto pontagrossense o governo das elites ligadas à propriedade rural não dá sinais de exaustão. Isso somente vai ocorrer na década de 60, quando Ney Braga é eleito governador do Paraná, ocorrendo um intenso processo de urbanização e industrialização no município, culminando com a criação do Distrito Industrial em 1971. Neste contexto, a burguesia local se fortaleceu, ampliando a expansão industrial, através da chegada de empresas multinacionais, ligadas à agroindústria. Mas, embora a oligarquia agrária viesse perdendo espaço na esfera social, conseguiu manter-se na esfera política, pois apesar do poder trocar de mãos, os interesses das classes mandatárias se mostraram preservados.

Ponta Grossa, ainda hoje, sofre forte influência da oligarquia dos grandes proprietários, os quais historicamente exerceram o poder político no município. Em razão disso, a cidade carrega consigo um estigma de conservadorismo no qual as classes populares pouco significam na determinação dos rumos da região.

A hegemonia política dessa classe conservadora somente será quebrada, quando eleito um prefeito advindo das classes mais populares em 1996, conforme poderá ser observado a seguir.

3.1.2. O governo municipal: a ruptura com as oligarquias

Conforme pode ser observado anteriormente, a política municipal pontagrossense sempre esteve atrelada aos detentores do poder econômico na região, principalmente aos herdeiros da oligarquia rural que deu origem à cidade. Todavia, esta situação foi revertida nas eleições municipais de 1996, quando a disputa eleitoral se centralizou em três principais candidatos: o primeiro, herdeiro de família tradicional pontagrossense tanto no setor econômico quanto político; o segundo, representante do movimento popular por Ponta Grossa ; e um terceiro, radialista que pautou seu discurso eleitoral num acentuado populismo, conforme opinião de analistas políticos, o que atraiu principalmente os mais pobres.

Segundo GADINI, embora o primeiro candidato (Plauto Miro Guimarães Filho – PFL, PDT, PPB, PTB, PRN, e PL), fosse da situação, tendo apoio dos três prefeitos anteriores e do então governador do Paraná, Jaime Lerner, sua campanha eleitoral mostrou-se deficiente, pois pouco convenceu a população com suas propostas de mudanças, não conseguindo êxito no pleito municipal.(GADINI, 2004)

O segundo candidato (Péricles de Holleben Mello – PT, PV, PC do B e PSB), ainda conforme o mesmo autor, defendeu uma visão romantizada da cidade, através da qual procurou convencer os eleitores de que a cidade poderia ser mais feliz elegendo um candidato petista, pois seu projeto era diferente do que vinha até então

sendo desenvolvido. Este candidato também não conseguiu êxito na eleição de 1996. (GADINI, 2004)

O terceiro candidato (Jocelito Canto – PSDB, PMDB e PMN), foi o que apresentou um apelo mais forte pela mudança, pautando seu discurso pelo populismo vazio de sentido, mas atraente pelos tons polêmicos (GADINI, 2004). Este foi o candidato que conseguiu a vitória, assumindo o governo municipal em 1997, quebrando uma tradição conservadora de “continuísmo político” na política pontagrossense.

Com apenas cinco anos de Ponta Grossa, Jocelito diferenciou-se de seus principais concorrentes por não ter tido uma história para alçar na memória dos eleitores. Pelo contrário, procurou esconder e banalizar sua passagem por quatro partidos (PMDB, PDT, PSC e PSDB) (...). Em síntese, o candidato aproveitou-se da preferência da massa pelo discurso vazio de sentido, mas atraente pelos ingredientes polêmicos (tom de revolta; uso de termos como “caramunhão”; a denúncia de que Plauto Miro Guimarães Filho e Péricles de Holleben Mello recebiam 20 mil reais por mês como deputados estaduais, e ao contrário dele, não investiam na assistência social). (GADINI, 2004, p. 74)

Contudo é preciso registrar que a vitória de Jocelito Canto para o Governo Municipal não pode ser considerada como o fim dos governos de elite, mas sim como sua crise. Uma das causas desta crise foi o afastamento das decisões políticas das bases sociais, conforme já foi observado por CERVI:

Uma das constantes promessas de campanha dos governos não-populistas era fazer investimentos em saúde pública. Nas três administrações que antecederam Jocelito Canto, multiplicou-se o número de postos de saúde da Prefeitura, descentralizando o atendimento para os bairros. De Otto Cunha (1983 – 1988) a Paulo Cunha (1993 – 1996), as unidades de saúde em funcionamento nos bairros passaram de dez, em 1983, para 62, em 1996, em um município de cerca de 263 mil habitantes, no final do período. A estrutura de atendimento cresceu 500% em pouco mais de uma década enquanto o crescimento anual médio da população ficou abaixo de 2%. (...) No final do governo Paulo Cunha, o município tinha 62 postos de saúde e apenas 30 médicos clínicos gerais, pediatras ou ginecologistas para prestar atendimento nessas unidades. (CERVI, 2004, p. 92)

Fatos como esse e o conservadorismo pontagrossense acentuado que contribui para a rejeição de propostas baseadas na distribuição de renda, como as defendidas pelo PT, colaboraram para que um populista pudesse substituir os

governantes que representavam a oligarquia política tradicional do Município. O conservadorismo pontagrossense é descrito por CERVI:

Trata-se de uma das poucas cidades do país que têm em vigência uma lei municipal proibindo a Prefeitura de contratar grupos musicais que façam apologia à drogas ou a sexo em suas músicas. Essa lei, de autoria do vereador Messias Carneiro de Moraes, foi aprovada em 1991 e já evitou que grupos de rock como “Os Titãs” se apresentassem na cidade. Em 1991, o artista plástico paranaense Edilson Virato foi proibido de apresentar suas obras em Ponta Grossa depois dessa mesma exposição ter sido premiada internacionalmente. O motivo do veto foi que um dos quadros de Viriato retratava a genitália masculina. Em uma sociedade com essas características, é mais difícil o crescimento de partidos progressistas como o PT – que tem algumas facções que defendem os direitos dos homossexuais e o aborto. (CERVI, 2004, p.99)

Apesar de chegar ao governo municipal pautado num discurso dito populista, Jocelito Canto não tem uma prática política voltada às reais necessidades da população. Como prefeito ele abre seu gabinete semanalmente para receber a população e ouvir seus desejos, mas suas atividades pouco avançam em relação às demandas sociais. Seu governo, inclusive, é marcado pela insatisfação de grande parte da população, devido a eventuais críticas e denúncias do mau uso do dinheiro público.

É importante registrar que a quebra, por Jocelito Canto, da hegemonia da oligarquia política tradicional em Ponta Grossa foi fundamental para a aceitação de propostas do Partido dos Trabalhadores pela população, tanto que Péricles de Holleben Mello vence o pleito em 2000, com a proposta de “uma cidade para todos” e uma margem de aproximadamente 12 mil votos sobre o segundo colocado.

Na eleição de 2000, novamente os mesmos grupos políticos de 1996 polarizam o processo eleitoral; porém, a disputa é mais acentuada entre o prefeito Jocelito Canto que tenta a reeleição e Péricles de Holleben Mello representante da coligação “Movimento Cidade Viva”. Este apresenta um projeto que se mostra mais coerente e baseado na realidade da cidade, reconhecendo a importância de trabalhar pela construção de uma sociedade mais justa e democrática; enquanto o outro candidato

procura a adesão popular lembrando os feitos de seu governo e aproveitando-se da rejeição explícita pelo Partido dos Trabalhadores por segmentos representativos da cidade. Todavia o candidato petista consegue vencer o pleito com grande adesão popular e também de alguns setores importantes da sociedade pontagrossense.

A administração 2001 – 2004, é caracterizada por forte aporte de propostas advindas do Partido dos Trabalhadores, dentre as quais podem ser destacadas: instituição dos Conselhos de Vila, participação popular na gestão, através do “Orçamento Participativo”, etc. No setor educacional inúmeras mudanças foram implementadas, conforme poderá ser observado ao longo da análise aqui realizada.

3.2. A POLÍTICA EDUCACIONAL DE PONTA GROSSA: INDICADORES DE QUALIDADE

3.2.1 O escrito sobre a qualidade da educação: os documentos oficiais

3.2.1.1 O Programa de Governo

A elaboração do Programa de Governo do Movimento Cidade Viva para o setor educacional, segundo o que pode ser observado pelos convites enviados às escolas (em anexo), contou com dois encontros, para os quais foram convidados a participar toda a comunidade escolar (professores, servidores, pais e estudantes).

Estes convites representam e demonstram a preocupação em construir uma proposta de educação voltada para o exercício democrático desde a sua base. Segundo informações dadas de forma oral por profissionais que participaram deste processo, os convites chegaram às escolas por intermédio de alguns profissionais que

faziam parte do Movimento Cidade Viva e estavam vinculados à Rede Municipal de Ensino, por acadêmicos do curso de Pedagogia e Licenciaturas da UEPG que desenvolviam estágios nas escolas municipais ou que desempenhavam a função docente nos referidos estabelecimentos.

Segundo as informações colhidas, este processo foi muito difícil, pois houve poucas pessoas para visitarem as escolas e fazerem um convite formal à comunidade escolar. Os acadêmicos dos cursos de Pedagogia e demais Licenciaturas que se dispuseram a fazer este trabalho observaram uma severa resistência de algumas diretoras em divulgar os convites, evitando, inclusive, que os mesmos fossem fixados nos locais visíveis e de acesso aos profissionais. Então a alternativa foi realizar um jantar num Clube da Cidade, aberto a todos os professores. Neste jantar houve um número expressivo de participantes. Contudo o interesse em organizar uma proposta coletiva para a educação não foi a preocupação central da maioria dos participantes desse jantar.

No primeiro encontro realizado no Sindicato dos Metalúrgicos em 13 de maio de 2000, participaram cerca de 40 profissionais vinculados à educação municipal (professores, pedagogas e diretoras). Neste encontro houve uma apresentação inicial da Proposta do então candidato à Prefeito Péricles de Holleben Mello e da preocupação em construir uma educação voltada para as necessidades das classes populares pautada no exercício democrático. Ainda, neste encontro, ficou marcado um segundo encontro a ser divulgado nas escolas e que aconteceria no mês seguinte.

Em 1º de junho de 2000, novamente no Sindicato dos Metalúrgicos, houve um segundo encontro com o objetivo de discutir subsídios para o Plano de Governo para as eleições de 2000. Neste encontro participaram cerca de 60 pessoas, as quais foram divididas em grupos específicos de professores, pedagogos e diretores.

Estes grupos discutiram as necessidades da educação municipal. Ao final cada grupo expôs suas propostas e um grupo de quatro pessoas fez a síntese final das propostas para elaboração do Plano de Governo.

Na sequência, foi elaborado um documento contendo todas as áreas da gestão municipal, o qual foi apresentado aos candidatos a vereadores da Coligação Movimento Cidade Viva. É este documento que representa as bases sobre as quais priorizou-se o discurso da campanha eleitoral e que teve um grande apoio, não apenas dos profissionais da educação, mas de toda a população pontagrossense e que contribuiu para que o candidato da Coligação Movimento Cidade Viva saísse vencedor no pleito municipal.

A vitória da Coligação Movimento Cidade Viva, nas eleições de 2000, representou um grande avanço dos interesses populares na constituição do governo municipal, que, como se viu, historicamente foi exercido pelas elites rurais e burguesas da região e que em 1996 havia sido quebrada por uma proposta considerada populista. A coerência, a preocupação com a justiça social e a democracia mostrou-se mais condizente com os interesses populares, que as demais propostas defendidas no processo eleitoral.

O Plano de Governo intitulado ‘Programa de Governo – Movimento Cidade Viva (PT, PMDB, PDT, PHS) – Ponta Grossa de todos nós’, teve o caráter de um compromisso público que formalizou as disposições de governo para com o povo pontagrossense, no sentido de transformar a realidade existente e atingir uma sociedade mais justa e democrática. Isso pode ser observado na apresentação do documento que diz:

O processo de elaboração deste documento segue o princípio do aprendizado coletivo. Foi a partir da ampla participação popular em que cada um trouxe suas experiências, conhecimentos, reflexões e expectativas que se desenrolou o processo de sugestões, discussões e propostas que estão concretizadas nas páginas que se seguem.

(...) Assim, toda sociedade pontagrossense, não apenas está convidada, mas tem o direito e o dever de contribuir no aprofundamento das propostas contidas neste documento e na qualidade da futura administração. (PROGRAMA DE GOVERNO, 2000, p. 2)

A sociedade pontagrossense, neste documento, é chamada para exercer o seu direito de cidadã inserida num contexto democrático. Considera-se o exercício da cidadania e da democracia fundamental para que a qualidade da administração seja efetiva.

No Programa de Governo é apresentado um subprograma intitulado Programa “Viva Educação”, no qual ficou demonstrada uma grande preocupação com a valorização dos professores e a participação da família na escola, com o objetivo de superar a participação tida apenas como pagamento de “mensalidades” da APM, como contribuição para festas através de “prendas”, e participação de eventos promovidos pela escola com finalidade de obter recursos. Nesta perspectiva, a educação passaria a ser realmente mais democrática, onde a participação incluiria a possibilidade de intervir nos processos decisórios.

Aos professores foi dada a possibilidade de uma participação mais efetiva, tanto nas decisões ocorridas dentro da escola como no âmbito municipal mais amplo.

A gestão democrática dos programas de educação garantirá a valorização e a participação dos profissionais da educação com melhorias salariais, aperfeiçoamento profissional, realização da Conferência Municipal da Educação para o projeto educacional 2001 – 2004, Orçamento Participativo Educação e implantação dos Conselhos Escolares. (PROGRAMA DE GOVERNO, 2000, p. 40).

Neste sentido, esta proposta demonstrou uma grande preocupação com uma efetiva participação da comunidade na gestão da escola, onde a instituição escolar é integrada na dinâmica social.

As escolas passarão a ser consideradas por suas comunidades um patrimônio dinâmico, onde todos têm algo a conquistar com as portas abertas para um

mundo novo que vem por suas salas, pátios, laboratórios e bibliotecas. Essa **Escola Viva** será implantada pelos Conselhos Escolares: órgão máximo da escola com funções consultiva, deliberativa e fiscalizadora, que contará com a participação da comunidade de pais, professores, alunos e moradores na gestão da escola. (PROGRAMA DE GOVERNO, 2000, p. 40)

A gestão democrática apresenta-se como um dos fundamentos da qualidade social da educação e segundo o Programa de Governo analisado, ela é assegurada através da dinamização do Conselho Municipal de Educação, Criação de Conselhos Escolares e a Reestruturação do Processo de Eleição de Diretores da Escola. (PROGRAMA DE GOVERNO, 2000, p. 40).

A educação infantil é apontada, neste documento, como aquela que contribui para uma boa educação futura. Por isso, a Criação de Centros de Educação Infantil, integrados no Sistema de Ensino Municipal⁴⁰, pode contribuir para a garantia da qualidade educativa. A integração da Educação Infantil no Sistema de Ensino, com professores habilitados, adequação de espaço físico, condições de alimentação, higiene e proposta pedagógica, evidencia a preocupação com a melhoria da qualidade educativa, a qual se expressa não apenas no momento presente, mas no futuro das crianças que exercerão plenamente o direito de cidadania.

O ensino fundamental é visto, essa proposta, não isoladamente, mas num contexto educativo amplo, o qual tem início na educação infantil.

A rede municipal atende hoje mais de 23.000 alunos em 73 escolas, uma das maiores redes de ensino do estado do Paraná. Esse potencial será aproveitado intensamente e a melhoria da educação dos filhos de Ponta Grossa será sentida em pouco tempo. Vamos preparar nossos futuros operários, intelectuais, administradores públicos, empresários e profissionais liberais dando seqüência ao trabalho iniciado na Educação Infantil. (PROGRAMA DE GOVERNO, 2000, p. 41).

O processo democrático foi apresentado como fundamental para a efetivação de uma nova educação, pois o Programa de Governo apontou para uma

elaboração coletiva de um currículo para o ensino fundamental, afirmando que este é o “instrumento fundamental para orientar e dar segurança às ações no processo educacional contemplando todos os interessados em sua elaboração” (PROGRAMA DE GOVERNO, 2000, p. 41).

Este documento não apresenta os procedimentos que serão implementados para esta elaboração. Ainda assim é um avanço no pensamento sobre a participação democrática e sobre o fato que a qualidade social da educação também se faz pelo exercício democrático.

Para a melhoria do ensino fundamental foi apresentado o compromisso em capacitar continuamente o profissional da educação, melhorar os salários, ampliar as condições de funcionamento das escolas, conforme as necessidades da comunidade escolar⁴¹, implantar Escola de Pais⁴², implantar programas específicos de apoio e aprimorar a qualidade e reduzir o custo da merenda.

Todos esses compromissos apontam para a participação efetiva dos Conselhos Escolares, através dos quais as comunidades escolares poderiam exercer uma democracia e com isso fortalecer o direito de cidadania.

O Programa de Governo não apresentou uma preocupação explícita com a qualidade social da educação, mas implicitamente, há indicativos claros sobre esta concepção, que vem permeando as propostas educacionais dos partidos de esquerda do país. Os objetivos apresentados demonstram uma concepção educativa voltada para as reais necessidades da população pontagrossense que tem na escola pública a

⁴⁰ Até o ano de 2000, o atendimento das crianças de 0 a 6 anos esteve sob a responsabilidade da Fundação Municipal PROAMOR de Assistência ao Menor, instituída pela Lei Municipal 4036/87 e vinculada à Secretaria Municipal de Ação Social da Prefeitura Municipal de Ponta Grossa.

⁴¹ Da mesma forma quer a gestão de pessoal, a gestão de recursos materiais, espaço físico, bibliotecas, laboratórios, salas de atividades específicas, materiais didáticos, lúdicos e esportivos, e as condições de ampliação da rede se demonstram como resultado das discussões a serem realizadas com cada Conselho Escolar, para que estes decidam suas necessidades.

possibilidade de superar sua condição de dirigida e exercer a condição de dirigente, no já exposto sentido gramsciano, numa sociedade marcada pela exploração e injustiça social.

A concepção demonstrava-se apontada, restando à comunidade escolar observar, colaborar, participar, para que esta avance até os limites possíveis. São estes avanços e seus limites, que serão abordados *a posteriori* neste trabalho, procurando delinear a concepção de qualidade social existente na política educacional no município estudado.

3.2.1.2. As propostas da Secretaria Municipal de Educação

O governo iniciado em 2001 tinha o compromisso político e social de atender aos interesses da população pontagrossense, além de propiciar a participação popular na gestão.

Para iniciar, o novo governo propôs, através da Secretaria Municipal de Educação, uma reorganização nas escolas municipais de forma a permitir que o fluxo dos alunos transcorresse normalmente e os alunos em defasagem idade-série pudessem avançar para a turma equivalente à sua idade. Assim, foi proposto um Projeto de Implantação dos Ciclos de Aprendizagem, o qual, deveria ser apresentado e discutido com os profissionais do magistério da Rede Municipal de Ensino⁴³.

⁴² A Implantação da Escola de Pais, no documento analisado, apresenta-se necessária para que o sistema escolar auxilie na gestão familiar, aprimorando os conhecimentos de planejamento familiar, orçamento doméstico, alimentação com qualidade, saúde e afeto familiar.

⁴³ Este Projeto, segundo informações colhidas na Rede Municipal de Ensino de Ponta Grossa, foi elaborado por um pequeno grupo de profissionais convidados pela equipe da SME (em torno de 15 pedagogos e diretores), no mês de janeiro de 2001, e foi apresentado aos demais profissionais em fevereiro, quando iniciou o ano letivo. Sua implantação foi imediata, sem haver a devida discussão coletiva que o projeto previa.

Este projeto visava à ‘alteração da política educacional já existente, a fim de substituir a cultura da repetência, pela pedagogia do sucesso’⁴⁴, através da implantação dos ciclos de aprendizagem por idades” (PONTA GROSSA, 2001, p. 1). Dentre os objetivos elencados neste projeto, destaca-se aquele que demonstra o compromisso com a qualidade da educação municipal: garantir o acesso, a permanência e o sucesso a todos os alunos da rede, buscando erradicar o fracasso escolar.

No caso da palavra “sucesso” do objetivo acima exposto estar diretamente vinculada com o aprendizado dos educandos, esse objetivo demonstra uma estreita relação com a concepção de qualidade social da educação⁴⁵. Mas, se ao contrário, estiver vinculada a índices estatísticos, que buscam a rapidez do processo educativo, este objetivo, fatalmente demonstra uma vinculação com os pressupostos da qualidade total que busca a redução de custos e brevidade do processo, criando uma ilusão sobre os resultados do processo. A vinculação com uma ou outra concepção é que se procurará demonstrar ao longo da análise aqui apresentada.

Mais uma vez, assim como a proposta de governo, esse projeto destaca a gestão democrática como primeiro eixo de trabalho, seguido pela qualificação profissional, reelaboração do currículo e aprendizagem. Assim, o projeto destaca a participação de todos os envolvidos no processo educativo, apontando para a necessidade do trabalho coletivo. A qualificação profissional é apontada como um ato de reflexão – ação – reflexão dos sujeitos envolvidos. Quanto ao currículo também é apontada a necessidade de sua construção coletiva. Convém aqui destacar um parágrafo do projeto que versa sobre o currículo:

⁴⁴ É preciso lembrar que o termo “sucesso” apresenta-se como idéia fundamental nas propostas neoliberais representadas pela política governamental de FHC.

⁴⁵ Acredita-se que a palavra “sucesso” tenha sido usada equivocadamente, pois caso contrário a proposta apresenta problemas desde a sua base.

Um currículo crítico construído pelo coletivo da escola centrado no aluno, norteado pelas vivências, aspirações e necessidades dos educandos, pois, quem vive e vivencia os problemas da prática educativa é quem deverá discutir as propostas curriculares. Portanto, não faz sentido termos uma proposta curricular universalmente válida, se não nascer nas bases da escola, com as reais condições de cada uma, sendo a Secretaria de Educação a responsável pela linha diretriz, bem como o acompanhamento e a implementação da proposta. Centrar o currículo na concretude das realidades escolares é um grande avanço na busca efetiva da qualidade do ensino. (PONTA GROSSA, 2001, p. 4)⁴⁶

Porém, o que se constatou na prática foi que esta previsão demonstrou-se apenas teorização sem vinculação com a realidade das escolas municipais, pois a reelaboração curricular deu-se sem a participação dos profissionais da Rede. Eis uma contradição do processo de implementação de uma proposta educativa que tinha como pano de fundo o compromisso com a qualidade social.

Quanto à aprendizagem, o Projeto a vincula ao redimensionamento do processo de avaliação, o qual visa a superação do fracasso escolar. Para tanto foi formulada a proposta de implantação de ciclos de aprendizagem, constituídos inicialmente da seguinte forma:

Primeiro ciclo INFÂNCIA: educandos na faixa etária de 6 anos a 8 anos e 11 meses (aproximadamente), com duração de 3 anos.

Segundo ciclo PRÉ – ADOLESCÊNCIA: educandos na faixa etária de 9 anos e 11 meses (aproximadamente), com tempo de duração de 3 anos.

Terceiro ciclo ADOLESCÊNCIA: educandos na faixa etária de 12 anos a 14 anos e 11 meses (aproximadamente), com duração de 3 anos⁴⁷

No início de 2001, esta proposta causou certo descontentamento na classe do magistério e comunidade em geral, pois houve vários momentos em que as equipes das escolas não conseguiam e nem podiam entender a nova reorganização. Para

⁴⁶ Esta citação demonstrou-se importante porque, na prática, a SME centrou suas ações como a principal responsável por todas as iniciativas, sendo que os profissionais da educação pouco tiveram oportunidades de participar do processo de reelaboração da Proposta Curricular, nominada pela SME de ‘Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental’. Estas ‘diretrizes’ foram elaboradas pela SME, sem a participação dos profissionais da Rede, contando com a participação de 7 professores consultores da Universidade Estadual de Ponta Grossa. A proposta curricular foi enviada às escolas em abril de 2003.

⁴⁷ Após 2001, as referências oficiais referem-se a ciclos de Aprendizagem, divididos em dois ciclos: o primeiro envolve as classes de 6, 7 e 8 anos; o segundo pelas classes de 3ª e 4ª séries. O terceiro ciclo

iniciar, apenas o primeiro ciclo foi implantado de imediato, as demais turmas continuaram seriadas, sem retenção ao final da 3ª série. Os alunos que não se enquadraram no primeiro ciclo e ainda não estavam aptos para freqüentarem a 3ª série foram agrupados em classes de aceleração que visavam a correção do fluxo escolar.

O que fica evidenciado no Projeto é a preocupação com a readequação dos alunos conforme a idade e série. As turmas de aceleração tornaram-se um grande problema para as escolas e a própria SME, pois não havia professores dispostos a assumirem tais turmas (a maioria dos que aceitavam, o faziam por impossibilidade da recusa ou por necessidade de dobra de horário). A própria SME não teve um profissional que assumisse a coordenação de tal Projeto no início de sua implantação, pois havia apenas pessoas responsáveis pela Proposta de Ciclos, os quais deveriam também responder pelas Classes de Aceleração, mas na prática, as escolas pouco auxílio tiveram. Este foi mais um motivo de descontentamento na comunidade escolar. Cada escola teve que procurar alternativas para suprir as suas próprias dificuldades, pois não havia profissionais em número suficiente e nem preparados para atender à demanda; muitas escolas ficaram sem possibilitar hora-atividade para os professores, os pedagogos e alguns diretores assumiram turmas que não tinham professor-regente, além de haver uma pressão bastante grande da equipe da SME para que o Projeto fosse implantado. Este início foi árduo, desestabilizando os profissionais e criando atritos entre professores, equipe pedagógica das escolas e a própria equipe da SME.

Considerando todas as dificuldades encontradas, ao final de 2003 o projeto de Classes de Aceleração foi encerrado, porque já havia “cumprido seu papel”, e os alunos que ainda apresentavam defasagem idade-série foram reintegrados nos ciclos. Todavia é preciso considerar que alguns alunos ainda não haviam atingido os requisitos

deixou de ser previsto ao final de 2002, devido ao processo de municipalização, no qual o município assumiu todos os alunos de 1ª à 4ª séries, e o Estado assumiu as demais séries do ensino fundamental.

mínimos para integrarem as turmas dos ciclos. Isso fica bem evidenciado no quadro a seguir:

CLASSES DE ACELERAÇÃO

Ano	Alunos Matriculados
2001	2892
2002	1466
2003	657

Fonte: Seção de Estatística da SME/PG

Apesar dos alunos serem reintegrados, ao final de 2004 ainda havia 622 alunos fora da idade matriculados nas classes dos ciclos. Este pode ser um indício de que as classes de aceleração não “cumpriram seu papel” totalmente, conforme foi alardeado pela equipe da SME. Pelo menos não cumpriram referente ao aprendizado de todos os alunos, ou talvez tenham cumprido o objetivo de tornar mais rápida a passagem dos alunos pelos bancos escolares. Eis aqui outra contradição desta proposta.

O Projeto previa, ainda, que as escolas teriam professores de educação física ou recreação e arte educação, sendo que nos horários em que os alunos estivessem com esses profissionais o professor regente poderia cumprir sua hora-atividade, e que cada escola deveria organizar um cronograma de atividades pedagógicas, para planejamento e formação contínua dos segmentos (pais, educandos, funcionários e educadores). Todavia, as dificuldades com recursos humanos e financeiros inviabilizaram tal proposta.

Ao romper com a estrutura seriada, a implantação dos ciclos de aprendizagem possibilitou um repensar sobre a prática pedagógica, mas não ofereceu recursos humanos necessários para que o processo ocorresse de maneira um pouco mais

tranquíla. Na Introdução das Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental, elaborada pela SME, são apontados inúmeros fatores que contribuíram para a resistência à implantação do Projeto dos ciclos, pondo a culpa no pessoal e não falando dos recursos necessários:

(...) destacamos o fato de que a reorganização da escola por ciclos rompe com a estruturação do curso em programas anuais, daí a repetência não tem razão de ser, uma vez que cada criança progride em dois, três ou quatro anos, conforme a proposta do Ciclo. Aqui já mexe com uma questão cultural que estava posta na escola – a cultura da repetência. (...). A organização da escola por ciclos exige ainda um trabalho de equipe, em que professores, coordenadores, diretores se envolvam com o pedagógico e a grande maioria das escolas não estava acostumada com um trabalho cooperativo, mas com uma organização em que a divisão de trabalho imperava onde os professores que exerciam funções técnicas manifestavam resistências em trabalhar com o professor em sala de aula ajudando-o em suas dificuldades. Todos esses fatores contribuíram para a negação inicial da proposta de ciclos. (PONTA GROSSA, 2003, p. 3)

Isso demonstra que houve um reconhecimento por parte da Secretaria de Educação nas dificuldades da escola em aceitar uma nova proposta. O que vai se evidenciar nas entrevistas com os envolvidos no processo educativo é que não foi possibilitada uma discussão interna na escola, devido ao acúmulo de funções dos profissionais em razão da escassez de recursos humanos.

A implantação dos ciclos de aprendizagem, as classes de aceleração e as classes de apoio⁴⁸, evidenciam alguns avanços, mas também limites na concepção de qualidade social da educação. Avanços, quando prevê o acesso e a permanência dos alunos no contexto escolar, a necessidade de um trabalho coletivo e democrático, a formação continuada dos profissionais. Limites, quando previu o “sucesso” dos alunos, quando não se contou com recursos humanos adequados e suficientes, quando não possibilitou a discussão democrática no processo de implantação do Projeto e quando extinguiu as classes de aceleração, inserindo os alunos nas demais classes sem que

⁴⁸ Classes que visam a atender os alunos com dificuldades de aprendizagem, funcionando em contra-turno. Cada escola possui uma classe de apoio, por turno, independente do número de alunos que atende. As escolas com baixa demanda ou por falta de recursos físicos e humanos que não possuem classe de

tivessem atingido a aprendizagem mínima para prosseguir seus estudos, pois isso contribuiu para novamente a exclusão dos alunos em defasagem idade-série nas escolas em vez de incluí-los no processo educativo.

Quanto à educação infantil, inúmeras estratégias foram implementadas para a melhoria da qualidade educativa, dentre as quais podem ser citadas: a transferência das creches que estavam sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Assistência Social para a Secretaria Municipal de Educação, a transformação das antigas “creches” em Centros de Educação Infantil e o investimento na Formação continuada dos Profissionais da Educação infantil.

A educação infantil representou um grande avanço na concepção de qualidade educativa, pois além de haver um visível investimento na estrutura física dos Centros Municipais de Educação Infantil – CMEIs, apresentou a preocupação em superar um caráter assistencialista que havia até então e propor uma concepção educativa, através de um projeto pedagógico, além da preocupação necessária com a formação dos professores. Como a qualidade não pode ser desvinculada da quantidade, houve um grande avanço quantitativo, pois ao final de 2000 havia 18 creches municipais, e a gestão encerrou o ano de 2004 com 28 Centros Municipais de Educação Infantil e 20 Centros de Educação Infantil Conveniados⁴⁹, atendendo um total de 4025 alunos.

Todavia, alguns limites precisam ser apontados. Dentre eles podem ser citados: a contratação de funcionários sem concurso público, através da Associação de Apoio aos Centros de Educação Infantil (APACEI), criada apenas com essa finalidade e a elaboração da Proposta pedagógica apenas pela equipe da SME, sem haver qualquer

apoio, procuram organizar projetos de apoio pedagógico para promover as dificuldades de aprendizagem de seus alunos.

⁴⁹ Centros de Educação Infantil Conveniados são aqueles de iniciativa não governamental, sem fins lucrativos, mas que recebem recursos públicos através de convênios com o poder público.

discussão com os profissionais diretamente vinculados com a Educação Infantil, o que demonstrou ser um entrave na concepção de qualidade social da educação. A desconsideração ao processo democrático representa um equívoco da equipe da SME para assegurar uma educação de qualidade.

Tanto a educação infantil quanto o ensino fundamental apontam inúmeros avanços na concepção de qualidade social da educação, mas os limites também são significativos. Esses limites também precisam ser analisados no contexto no qual estão inseridos, ou seja, numa sociedade de história conservadora em que a participação popular sempre foi deixada de lado e em um país capitalista. Mesmo uma gestão comprometida com o processo democrático apresenta limites, pois se desenvolveu no seio deste contexto social e histórico. Toda essa formação não pode ser desconsiderada, mas superada, através de um processo contínuo de incorporação, onde os avanços se dão gradativamente e não acontecem como por passe de mágica. É preciso considerar tudo isso ao analisar os avanços e os limites que a política educacional municipal apresenta.

Assim, a qualidade social da educação se mostra presente em alguns aspectos e ausente em outros. Essa é a própria contradição da realidade social aqui analisada.

3.2.2 O dito sobre a qualidade da educação: avanços e limites

Para analisar o que é dito sobre a qualidade da educação e conseqüentemente fazer uma aproximação sobre a concepção defendida no contexto da política municipal foram realizadas um total de 25 entrevistas, assim distribuídas: 3 membros da SME, nas quais se incluíram a Secretária Municipal de Educação, a

Diretora do Departamento de Educação e a responsável pela Educação Infantil da referida Secretaria; 3 diretoras de Escolas Municipais e 2 diretoras de CMEIs, devidamente indicadas pela SME, tendo como critério de seleção o desenvolvimento de ações condizentes com os encaminhamentos dados pelo sistema. Nos estabelecimentos escolares de ensino fundamental e educação infantil foram entrevistados, ainda: pedagogos, professores e pais indicados pela direção dos referidos estabelecimentos, de acordo com sua avaliação sobre o desenvolvimento do trabalho e participação na efetivação das ações traçadas tanto pela Secretaria de Educação como pela própria instituição de ensino. Ainda, foram entrevistados o presidente e a vice-presidente do Sindicato dos Servidores Públicos Municipais, para explicitar a concepção do órgão de classe sobre a qualidade da educação.

Um fato curioso merece ser relatado sobre a seleção dos sujeitos para as entrevistas. Foi solicitado através de ofício, em março de 2004, que a Secretária de Educação indicasse os membros de sua equipe e as instituições nas quais seriam realizadas as entrevistas. Este ofício procurou explicar os objetivos das entrevistas e da pesquisa que estava sendo realizada. Após alguns dias a Chefe da Divisão de Ensino⁵⁰ entrou em contato indicando as pessoas da SME que estavam disponíveis para as entrevistas e solicitou alguns dias para indicar as instituições, pois deveria decidir com a equipe responsável pela Gestão Escolar, quais escolas vinham apresentando um trabalho satisfatório. No início de maio foram indicados os estabelecimentos a serem pesquisados. A responsável pela Educação Infantil solicitou, então, que as entrevistas não fossem iniciadas de imediato, pois pretendia “conversar” com as diretoras sobre as entrevistas. Provavelmente essa atitude deu-se pelo fato de a equipe da SME estar

⁵⁰ A Chefe da Divisão de Ensino é imediatamente subordinada à Diretora do Departamento de Educação, segundo a hierarquia da SME.

preocupada com o conteúdo das respostas que seriam dadas pelas diretoras entrevistadas.

Mais curioso ainda é o fato de que no dia em que foi realizada a entrevista com a Secretária de Educação, esta questionou em quais Escolas e CMEIs estava ocorrendo a pesquisa. Ao saber das 3 escolas selecionadas por sua equipe, argumentou: ‘Como? Nestas escolas não houve reformas significativas! Quem foi que indicou? Existem escolas “reformadas”, mais “bonitas” que estas.’. Ao saber do processo de seleção (feito por sua equipe), ainda argumentou: ‘Preciso conversar com as meninas.’. Ao longo da entrevista e no acompanhamento em reunião no dia 28.09.04, sobre o resultado da Avaliação Externa ocorrida nas escolas, esse posicionamento mostrou-se ainda mais perturbador, pois inúmeras vezes essa pessoa se referiu a que a qualidade estava vinculada à “qualidade estética do prédio”.

A preocupação com a infra-estrutura dos prédios, o investimento com o físico e material, que não deixa de ser importante, mostrou-se central ao longo das entrevistas e das observações realizadas durante as visitas às escolas e CMEIs pesquisados.

As entrevistas com a equipe da SME ocorreram em dias e horários diferenciados, atendendo a disponibilidade dos entrevistados. Tanto nas escolas quanto nos CMEIs foram realizadas pelo menos 3 visitas, além de telefonema prévio, uma para fazer um primeiro contato, explicar o objetivo da entrevista, relevância da pesquisa e solicitar que os diretores indicassem professores e pais a serem entrevistados; outra, para realizar as entrevistas e outra ainda para que os entrevistados analisassem suas respostas e autorizassem o uso na pesquisa. Todas as diretoras das instituições mostraram-se muito receptivas e fizeram questão em mostrar seus espaços e solicitar que a pesquisadora acompanhasse as rotinas realizadas.

A entrevista com o presidente e a vice-presidente do Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Ponta Grossa - SSPMPG⁵¹, deu-se coletivamente em um único dia, sendo que ambos também mostraram-se muito solícitos na realização da entrevista.

Para facilitar o entendimento e resguardar a identidade dos entrevistados das Escolas e CMEIs, ao longo das análises serão utilizadas letras e números, assim estabelecidos:

Categoria	Identificação	Função
SME	S1	Secretária Municipal de Educação
	S2	Diretora do Departamento de Educação
	S3	Responsável pela Educação Infantil
Diretor/Gestor	GE1	Diretor – Escola 1
	GE2	Diretor – Escola 2
	GE3	Diretor – Escola 3
	GC1	Diretor – CMEI 1
	GC2	Diretor – CMEI 2
Pedagogo	PE1	Pedagogo – Escola 1
	PE2	Pedagogo – Escola 2
	PE3	Pedagogo – Escola 3
	PC1	Pedagogo – CMEI 1
	PC2	Pedagogo – CMEI 2
Professor	DE1	Docente – Escola 1
	DE2	Docente – Escola 2
	DE3	Docente – Escola 3
	DC1	Docente – CMEI 1
	DC2	Docente – CMEI 2
Pai ou responsável	RE1	Responsável – Escola 1
	RE2	Responsável – Escola 2

⁵¹ Os professores da Rede Pública Municipal de Ponta Grossa não têm entidade sindical ligada apenas ao magistério. O SSPMPG é o órgão representativo de toda a classe do funcionalismo público municipal. O presidente do referido sindicato é funcionário da Secretaria de Obras e Serviços Públicos e a vice-presidente é professora vinculada à SME.

	RE3	Responsável – Escola 3
	RC1	Responsável – CMEI 1
	RC2	Responsável – CMEI2
Sindicato	PS	Presidente do sindicato
	VS	Vice-presidente do sindicato

As escolas e CMEIs selecionadas situam-se em diferentes lugares na cidade: a Escola 1 é de um bairro pobre, mas, próxima ao centro da cidade; a Escola 2 é situada em um bairro periférico de classe pobre; a Escola 3 localiza-se fora do perímetro urbano, caracterizando-se como Escola Rural, atendendo 20 localidades diferentes; o CMEI 1 está localizado em um bairro pobre, entre favelas e convive com situações de muita precariedade; o CMEI 2 está localizado na área centro-comercial da cidade, atendendo, na maioria, filhos de mães trabalhadoras da região.

Todas as entrevistas realizadas foram gravadas e transcritas, mantendo-se o tom coloquial utilizado na fala dos entrevistados, não ocorrendo qualquer correção em relação à forma como foram respondidos os questionamentos. Os textos transcritos foram submetidos à apreciação dos entrevistados para autorizarem sua utilização na pesquisa aqui apresentada, sendo que apenas a entrevistada S2 solicitou que alguns trechos da sua fala na entrevista fossem modificados, pois segundo ela, poderiam ser “mal interpretados”. As alterações solicitadas pela entrevistada foram devidamente realizadas. Os demais entrevistados autorizaram a utilização dos textos da forma como foram transcritos.

3.2.2.1. Educação como direito de cidadania

A política educacional de qualidade social, conforme já abordada no item 1.1.1, exige um compromisso social com as classes populares, oportunizando acesso,

permanência e aprendizado dos alunos na escola, contribuindo para que adquiram os meios necessários para o pleno exercício da cidadania. Se uma criança passa pela escola e não aprende, não há como falar em educação como direito de cidadania, pois este indivíduo estará condenado a ser mais um excluído dos conhecimentos historicamente produzidos, da sociedade e do mundo do trabalho.

A educação enquanto política pública, portando, precisa necessariamente comprometer-se com a formação cidadã das classes populares e para que isso aconteça há necessidade de que os entes administrativos tenham clareza sobre a importância dessa formação na determinação de políticas específicas para o setor. Isso implica uma ruptura com a ordem social vigente, cujo interesse hegemônico demonstra-se contrário a emancipação social e cultural das camadas populares.

As entrevistas realizadas com os gestores educacionais em nível de sistema oportunizaram a visualização desse compromisso, demonstrando um avanço na perspectiva de uma educação como direito de cidadania. A aprendizagem dos alunos mostrou-se como o requisito fundamental para que essa educação fosse efetivada.

uma educação de qualidade é uma educação que as crianças aprendam, que dominem os conhecimentos; que essas crianças aprendam, não podem pensar em qualidade sem pensar no produto final, ainda que possa pensar numa discussão behaviorista, estruturalista, neoliberal. (S1)

Uma **educação de qualidade é aquela que proporciona aprendizado**; que o aluno aprenda; que seja uma educação inclusiva, que não seja discriminatória, que discrimina as pessoas; que todos tenham acesso às oportunidades tanto em relação à cultura como aos materiais; e a inclusão social, falando nesse sentido. A educação de qualidade é aquela que não tem nenhum tipo de discriminação dentro da escola, por qualquer motivo que seja. E com o foco sempre na aprendizagem do aluno e na formação humana. (S2)

uma educação de qualidade para mim **é aquela que oferece à criança todas as condições para que ela se desenvolva em todas as suas potencialidades**. É aquela que dê condições para que a criança realmente se desenvolva na dimensão afetiva, cognitiva, psicomotora, emocional. (S3)

Em um contexto marcado pelas influências capitalistas neoliberais que mais visam a formação de indivíduos que trabalhem cada vez mais para a acumulação

desenfreada do capital, assegurar que os educandos devam realmente aprender significa um avanço em termos de concepção educativa. Mais ainda num contexto, como o pontagrossense, que historicamente tem uma formação vinculada aos interesses econômicos, onde as necessidades da maioria da população são deixadas de lado em favor dos interesses hegemônicos da sociedade.

Outras entrevistas realizadas no contexto escolar também demonstraram que a política educacional de Ponta Grossa avançou, principalmente com a tentativa, através da implantação dos ciclos de aprendizagem, de garantir o aprendizado, reduzir a evasão e a repetência, contribuindo para a inclusão social dos alunos.

E eu vejo que esses últimos anos essa qualidade melhorou, talvez em função da implantação dos ciclos, porque o ciclo veio trazer alguns avanços, porque o aluno, antes, tinha aquele tempo, por exemplo, na classe de 7 (antiga primeira série), ele tinha as provas, era avaliado e se não tirasse a nota X, ele era retido, reprovava, e agora o ciclo permite isso, que as vezes falta um pouquinho para ela despertar e chega na hora da prova e ela não consegue, mas como nas primeiras provas que ela fez não conseguiu a nota e ela acabava reprovando ao final do ano. E aquela criança iniciava novamente aquela série, ou seja, repetindo, ela já desperta. Então, ela perdeu um ano por um pouquinho. Isso foi uma das causas que contribuíram para a qualidade, porque essa criança tem a chance de continuar, pois ela não fica retida. A questão também do professor acompanhar, porque ele não tem o compromisso só de um ano, ele tem compromisso do ciclo, 3 anos. Então, eu penso que nas escolas onde isso é possível, que o professor acompanhe desde o primeiro ano até o terceiro ano do primeiro ciclo também ganha-se muito, porque ele aprende a conhecer o aluno já no primeiro ano do ciclo e passa com ele. Isso facilita muito. (GE1)

a educação de qualidade, eu penso e acredito que seja aquela que prioriza a construção de um cidadão futuro, atuante. Uma educação que prioriza a construção do conhecimento, que prioriza o indivíduo enquanto ser único, respeitando sua individualidade, buscando estar trabalhando com a dificuldade de cada criança, tendo em vista sempre a aprendizagem do aluno. (...) a educação está sendo valorizada, isso é importante. É ter uma educação como um princípio básico, importante mesmo na existência da pessoa, na construção de uma sociedade melhor, na transformação. Então, eu acredito que está acontecendo, a proposta em si é muito boa e que o resultado a gente vai ver a longo prazo. Mas, eu penso que o pontapé inicial foi dado, e que agora demanda de tempo para que isso se concretize. (GC1)

Eu acho que nós estamos caminhando para um ensino de qualidade, porque agora as pessoas têm o curso superior. Nós tivemos momentos em que, não desfazendo, mas que tinham apenas o curso de magistério, e você sabe que só o magistério te dá uma visão do que é ser professor, mas ele é muito mais amplo que isso, existe muito mais. Então, eu penso que, em outros tempos, nós tínhamos aí, não posso dizer que a professora fazendo um pouquinho mais que

o aluno, mas não tão envolvida, não tão preocupada. Agora nós temos professoras fazendo curso. Lógico que algumas fazendo apenas para subir de nível, mas não deixa de fazer, não deixa de aprender alguma coisa, alguma mensagem, alguma idéia, algum ‘espere um pouco estou fazendo errado, vou refazer isso’, e existe agora uma equipe dentro da escola, cobrando dos professores, cobrando posturas, cobrando um trabalho mais significativo. Então, eu penso que essa é a chave da qualidade, a chave do progresso. Ter pessoas que se preocupam com o ensinar, com o aprendizado, com o todo da turma. Então, eu acho que só isso é um ponto extremamente fundamental nessa qualidade.(PE2)

O ciclo foi uma coisa boa que fizeram com as crianças. As crianças que não aprendiam direito ficavam para recuperação. Agora eles tem o reforço, e isso ajuda bastante, para acompanhar a idade.(RE1)

Eu acho que os ciclos foram uma boa que ele implantou. A criança fica 3 séries com a mesma professora, isso ajuda porque quando a criança muda de série, até ela se adaptar, se perde um bom tempo e assim já se conhecendo ganha tempo. (RE2)

Estes posicionamentos demonstram que os diversos segmentos da comunidade escolar reconhecem que houve uma preocupação com o aprendizado dos alunos, o que é um indicativo de avanço em relação à qualidade social da educação.

Porém, os professores e o sindicato apontaram limites em relação ao aprendizado dos alunos, citando diversos fatores que contribuíram para que sua efetivação fosse dificultada. Dentre estes fatores foram apontados: a falta de estrutura necessária para o atendimento dos alunos com dificuldades de aprendizagem, as condições de trabalho do professor e as condições sócio-econômicas dos alunos.

Nós passamos, neste governo, por mudança muito radical, então começamos agora ao final de 4 anos a pensar o que foi bom nesses 4 anos e o que se tem que jogar fora. Então, nós temos aí a questão do ciclo, e o próprio presidente da república diz que as prefeituras que adotaram o ciclo foi para evitar a repetência, evitar a evasão escolar, mas que os alunos continuam saindo da escola, do ensino fundamental, sem base. Isso foram palavras do Presidente Lula. Então, a nossa Secretária não concorda com isso, mas nós temos que ver a nossa sala de aula, como está sendo o progresso do nosso aluno. Então, o professor que acompanhou seus alunos desde o pré, classe de 6, classe de 8. Ele pode ter uma visão maior, melhor, mas temos que considerar que nunca nós vamos ter uma turma, porque os nossos alunos, principalmente da rede municipal, hoje eles estão aqui na vila e no dia seguinte eles não moram mais aqui, eles mudam com uma facilidade incrível. Eles têm a troca de barraco, eles trocam de mano as suas casas. Então existe muito isso, que não acontece numa escola particular. O que acontece em nossa realidade deve ser tratada com muito carinho. Então, nós temos um aluno lá, de ciclo de 8 anos, Então vamos ver quantos grupos podemos formar. Será que temos uma educação de

qualidade? Será que nosso professor está tendo essa disponibilidade de atender o aluno que ainda não sabe o alfabeto e ao mesmo tempo atender aquele aluno que já está produzindo um texto e precisa de um atendimento maior porque tem um raciocínio rápido, e aquele que tem raciocínio lento ainda está nas tampinhas, para somar 1 mais 2 e chegar a conclusão de que deu 3. Então, até que ponto essa educação atingiu seus objetivos? É realmente de qualidade? Será que o professor está conseguindo, não porque ele não quer, mas será que ele está podendo interagir com todos os grupos tão ambíguos, tão diversos ao mesmo tempo? Um dia ele vai dar a atenção à um e não vai dar atenção ao outro grupo. Então, mas o que o professor está recebendo como auxílio dentro da sala de aula? Porque nós estamos sozinhas, temos o auxílio da co-regente, mas ela trabalha uma vez por semana, e isso acontece na maioria das escolas, Porque a maioria das escolas não tem nem co-regente, para atender os alunos mais fracos. Mas, o que é um dia que a co-regente vai para atender esse aluno mais fraco, este aluno que tanto precisa. Então, eu questiono a educação em Ponta Grossa, se formos colocar em termos de ciclo. (DE1)

Eu não sei o ciclo foi feito tentando melhorar a qualidade ou se está dando resultado. Eu estou vendo agora, nessas alturas que a qualidade fica um pouco a desejar porque ele não aprendeu tudo e vai. Então chega um ponto que ele sai tendo aprendido pouco. Eu tenho dúvida se eles fizeram isso pensando na qualidade, ou o que importa é só os números. Não tem mais repetência, mas tem menos gente alfabetizada, porque agora, no quarto ano desse ciclo está refletindo que alguma coisa no ciclo também não vai, que o aluno não tem muita qualidade. No começo do ciclo é bom, no 6 ou 7, mas só que nem todos os alunos do 7 são alfabetizados na idade dos 7 anos. Então acaba o problema na classe de 8. Na classe de 8 ele fica porque não tem, ele não acompanha totalmente e ele vai sempre faltando um pouco. Chega lá no final e temos um problemão. A qualidade desse aluno não está boa. (DE2)

Nós não temos um acompanhamento do resultado pedagógico, mas naquilo que temos conhecimento, nos debates, nos diálogos que mantemos com os profissionais da educação e até mesmo com pais de alunos, pois afinal de contas vivemos em sociedade e estamos sempre debatendo a questão da educação, o que nós percebemos é que o governo fez um investimento nas escolas municipais no que se refere à estrutura física das escolas. Melhorou? Melhorou consideravelmente, mas qual é a qualidade? Como está saindo esse aluno ao final do ciclo? Então, pela avaliação que nós temos, e pelas próprias condições de trabalho dos profissionais da educação em Ponta Grossa, podemos dizer que é uma qualidade baixa. (VS)

Embora seja evidente a preocupação dos gestores educacionais com o aprendizado dos alunos e as alternativas efetivadas para que isso acontecesse fossem reconhecidas por diversos segmentos da comunidade escolar, os professores demonstraram preocupação com esta questão, indicando que a proposta encontrou limites no decorrer de sua efetivação, pois não houve um amplo esclarecimento sobre as inovações propostas, já que DE2 afirma ainda não entender os reais objetivos da

implantação dos ciclos de aprendizagem, e a entrevistada DE1 demonstra não haver condições de trabalho necessárias para que o trabalho fosse realizado de forma a garantir o aprendizado necessário a todos os alunos.

O próprio reconhecimento por parte da entrevistada S1 sobre a existência de alunos que, no final do 2º ciclo, ainda não se encontram alfabetizados é um indicativo da existência de limite na proposta. Essa afirmação foi feita após a análise dos resultados da avaliação externa feita pela Fundação Carlos Chagas⁵².

(...) nós já encontramos mais de 300 crianças na 4ª série, segundo ano do segundo ciclo, que não estão alfabetizadas. (S1)

A entrevistada S2 tentou ainda justificar que estes alunos não alfabetizados não são “frutos” da proposta de ciclos. Ou seriam “frutos” do Projeto de Aceleração?

Alguns ficavam surpresos com o que eles viam ali, viam que tinha um aluno que estava na 3ª série sem estar alfabetizado, não por ser ciclo. Hoje o aluno que está na 4ª série ainda não é fruto do ciclo, porque os alunos que iniciaram aos 6 anos em 2001 estão na 3ª série. Então o que está na 4ª hoje, não é fruto do ciclo. Então eles ficaram surpresos em ver que o aluno lá da 3ª ou 4ª série não estava alfabetizado.⁵³ (S2)

Embora não tenha sido esclarecido nas entrevistas com a equipe da SME, nas escolas ficou evidenciada a existência de uma certa “pressão” para que os alunos das turmas de aceleração fossem aprovados, visando diminuir o índice de repetência da escola. Inclusive, ao ser encerrado o Projeto de Aceleração, ao final de 2003, todos os alunos foram reintegrados nas turmas regulares do segundo ciclo.

⁵² A Fundação Carlos Chagas realiza duas avaliações externas com os alunos da Rede Municipal de Ensino. A Fundação Carlos Chagas também é instituição com vinculação aos Programas Acelera Brasil e Escola Campeã do Instituto Ayrton Senna.

⁵³ Vale a pena lembrar aqui que a proposta dos Ciclos de Aprendizagem foi implantada totalmente em 2001 e que esta previa que o 1º ciclo seria constituído por grupos com base na idade, sendo um “continuum” de três anos para as crianças que iniciam a escolarização aos seis anos e um “continuum” de dois anos para aquelas que iniciam a escolarização aos sete anos (conforme Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental da SME e Deliberação 004/04 do CME). Sendo assim, os alunos que estão no segundo ano do segundo ciclo (4ª série) em 2004 são aqueles que fizeram a classe de 7 anos em 2001 ou aqueles advindos das classes de aceleração, que foi extinta em 2003. Portanto, estes alunos podem não ter frequentado a classe de 6 anos, mas são alunos que estudaram inseridos na proposta de ciclos durante os 4 anos.

Acontece que, **algumas classes tiveram que baixar o índice de reprovação, que é alto**. O ano passado, se numa turma de 30 alunos, 6 forem reprovar, dá um índice de reprovação de 20%, e a escola estava preocupada com isso. Tudo bem, se você vai aprovar o menino ou mesmo reprovar o menino, você tem que fazer um projeto de atendimento para essa criança, o que não pode é passar o menino para o primeiro ano do segundo ciclo, 3ª série, sem que ele saiba ler e escrever e não ter feito nada por ele e ele ir para a 4ª sem saber ler e escrever ainda. Então nós temos ainda esse parâmetro, mas nós vamos chegar lá. A partir do momento que estiver discutindo com eles, verificando formas de como trabalhar isso, a escola ter um tempo maior, o professor ter mais dedicação. (S1)

A vinculação da aprovação com a necessidade de baixar o índice de reprovação é justificada pela forte influência que o IAS manteve no decorrer dos 4 anos da gestão aqui analisada⁵⁴. Porém há indicação, nas entrevistas realizadas com a equipe da SME, de que a aprovação dos alunos com dificuldades seja acompanhada de projeto de atendimento pedagógico para que sua aprendizagem seja alcançada, evidenciando uma preocupação pedagógica-política a favor da maioria, mas o que foi observado durante as visitas nas escolas pesquisadas é que essa necessidade não fez parte da organização da escola, devido à falta de funcionários e condições físicas e materiais.

Nesta perspectiva um outro requisito para a educação como direito de cidadania mostrou-se limitado: a permanência dos alunos na escola, pois com exceção da escola E3⁵⁵, que funciona em tempo integral, as outras demonstraram dificuldades para que seus alunos permanecessem mais tempo em situações de aprendizagem. O projeto de Apoio, que visa a atender os alunos com dificuldades de aprendizagem em horário contrário se mostrou de difícil efetivação, pois em uma das escolas (E1) este funcionava no saguão da escola, o qual não é um ambiente apropriado para situações de aprendizagem, principalmente para alunos com histórico de inúmeras dificuldades. O

⁵⁴ O município de Ponta Grossa compôs, junto com mais 47 municípios brasileiros, o programa Escola Campeã do IAS. A parceria do município de Ponta Grossa com o IAS, já foi amplamente analisada em: ROCHA, J. M. **Parcerias em educação**: uma efetiva participação da sociedade civil? Dissertação de mestrado, Universidade federal do Paraná, 2003.

⁵⁵ No período de implantação da Proposta em 2001, 6 escolas foram convidadas para a implantação do tempo integral para seus alunos, mas apenas uma aderiu totalmente devido às dificuldades com espaço físico, condições materiais, financeiras e humanas.

trânsito constante de pessoas neste ambiente e o barulho produzido, dificultavam a concentração dos alunos, impossibilitando a superação das dificuldades.

Mesmo na escola E3, única escola de tempo integral do Município, a dificuldade com espaço para acomodar todos alunos se mostrou presente, pois em uma das visitas realizadas, cujo dia estava chuvoso, as atividades eram realizadas em conjunto com duas ou mais turmas num mesmo espaço, pois não havia um pátio coberto onde pudesse realizar atividades pedagógicas e todas as salas encontravam-se ocupadas. Esta escola funciona em conjunto com uma escola estadual de 5ª a 8ª séries, sendo que no período da manhã as salas são ocupadas pelos alunos deste segmento e no período da tarde com os alunos dos ciclos. No horário contrário de suas atividades regulares os alunos dos ciclos participam de projetos alternativos como recreação, arte, horta escolar, leitura, além da classe de apoio para os alunos com dificuldades. O entrave evidente para a realização destes projetos é a falta de espaço físico, principalmente em dias chuvosos ou de frio. Ao ser questionada sobre as dificuldades encontradas a entrevistada PE3 declarou: “Talvez, no nosso caso a maior dificuldade seja o espaço físico para atender todos os alunos”. (PE3)

Mesmo com a dificuldade com o espaço físico a escola de tempo integral é reconhecida como positiva tanto por pais como professores, demonstrando outro avanço em relação à preocupação com a permanência e aprendizado dos alunos.

Eu gostei muito desse integral que eles fizeram. Os meus dois ficam o dia inteirinho aqui. Não tem mais essas parte de ficar em casa, ficam saindo por aí e aqui na escola eles fazem alguma coisa, algum trabalhinho ou outro, tem horário das atividades nesses projetos. Tomara que não tirem, pois estão dizendo que é só até o final do ano. Eu espero que continue. Eu acho que melhorou muito, pois antes era uma piaçada aí pela rua, pra baixo e pra cima. A gente tentava segurar, mas não conseguia. As crianças estão numa idade que, adolescente, que a gente não consegue segurar dentro de casa, eles saem mesmo. E estando aqui, a gente sabe que os professores, os funcionários, estão dando uma olhadinha. E eles estão fazendo o trabalho deles. Eu acho que essa foi uma coisa que o governo, que o prefeito fez, que foi muito boa, e os alimento que vem, são diferentes, coisas que as crianças gostam. A minha filha

chega lá e diz ‘mãe teve isso e isso para o lanche, foi bem gostoso’. Ela gosta dos alimentos que dão aqui. (RE3)

Desde que eu comecei a trabalhar no município, tanto na questão dos ciclos, que eu sou a favor dos ciclos, a escola com o período integral, com os projetos, eu creio que nossa escola deu um pulo enorme. Tanto na socialização das crianças, quanto na aprendizagem, pois eles se tornaram mais espertos para o aprender. Antes eles eram muito apáticos. Lógico, que tem muita coisa para melhorar, mas eu considero que a nossa escola, não está 100%, mas ela tem qualidade. Os professores são responsáveis, a maioria tem nível superior. Aliás, todos têm nível superior, pois só eu estou terminando a pedagogia.(DE3)

Observou-se que há uma conscientização de que uma educação comprometida com o desenvolvimento da cidadania precisa de uma escola organizada de forma diferente daquela existente na maioria do país, onde não apenas o acesso seja garantido através da matrícula, mas que a permanência deste aluno seja oportunizada para que ele aprenda mais e melhor, possibilitando que ele seja um verdadeiro cidadão.

Porém, o que se observou de maneira geral nas escolas analisadas é que o período de permanência dos alunos com dificuldade ficou limitado, pois todas as escolas possuem apenas uma classe de apoio independente do número de crianças atendidas. Então, para procurar sanar as dificuldades de aprendizagem e atender todos os alunos, as escolas realizavam revezamento, onde em cada dia da semana havia dois grupos de alunos a serem atendidos, sendo que cada grupo permanecia na classe de apoio por apenas duas horas. Neste sistema os alunos tornavam-se faltosos pois tinham que ser lembrados sempre qual seu dia de freqüentar a classe de apoio ou acabavam indo em dias que não havia espaço para ser atendido.

Também nos CMEIs a preocupação com o aprendizado das crianças mostrou-se evidente, não apenas nas declarações dos gestores educacionais como também da comunidade escolar, ficando evidente o avanço ocorrido neste segmento da educação básica.

Acho que a educação do município neste governo avançou muito. Posso falar mais especificamente da área de educação infantil, ou seja, nós recebemos com

esta passagem da educação infantil para a esfera da educação, que antes era da assistência social, nós mudamos totalmente, ou melhor, estamos tentando uma mudança de concepção. Daquela questão assistencialista, filantrópica, de somente cuidar de crianças, para uma concepção eminentemente educativa, com projeto educativo, com trabalho educativo com as crianças. Também aumentamos não só a questão da qualidade, mas também a questão da quantidade, da oferta de vagas. Dos 18 Centros, ou antigas creches, nós vamos fechar a gestão com 36 Centros Municipais. Então, exatamente o dobro, o dobro com qualidade, porque nós melhoramos o espaço físico, a formação dos professores, ampliamos a oferta de vagas. Então acho que foi um avanço bem grande. (S3)

a criança vem aqui, passa o dia inteiro conosco, recebe uma alimentação muito boa, recebe o trabalho dos profissionais através dos projetos e de todos os ensinamentos do trabalho com as crianças, respeito pelo desenvolvimento das crianças, do desenvolvimento corporal deles. Então, o trabalho que é realizado aqui promove um desenvolvimento muito bom para as crianças, preparando eles para entrar numa primeira série muito bem. Um trabalho que anteriormente não era feito, pois os alunos entravam na primeira série muito perdidos, nunca tinham freqüentado escola, sem noção, sem muita noção de escola. (PC2)

Já faz muito tempo que eu trabalho com a educação infantil. Acho que mudou, melhorou. Não tem mais aquele caráter assistencialista. Claro que não eram todas as creches, naquela época, que deixavam a desejar. Muitas atendiam muito bem, prestavam assistência, não só pelo lado social, mas também pelo lado pedagógico. Mas, agora melhorou, digamos que 90%. Tem tanto a parte de assistência como a parte pedagógica. Melhorou muito. (DC2)

A educação melhorou porque tem uma outra visão. A educação, principalmente a educação infantil é a base para a formação de um cidadão, e aqui, agora, eu que está tendo uma consciência dos governantes. (RC1)

É evidente e pacífica a questão de que as crianças que freqüentam a educação infantil têm maiores possibilidades de aprender na escola do que aquela que não teve a mesma oportunidade, principalmente nas camadas mais baixas da população, onde o próprio meio em que vive é o de exclusão tanto social como cultural.

Mesmo tendo ampliado o número de CMEIs, as vagas oferecidas demonstram-se insuficientes para atender a demanda, por isso a SME estabeleceu alguns critérios para que as matrículas sejam efetivadas, dentre os quais podem ser citados: família de baixa renda (até dois salários mínimos), que more nas proximidades ou que a mãe trabalhe na mesma área de localização. Mesmo procurando atender aos mais necessitados, estes critérios deixam muitas crianças fora do espaço de abrangência

dos CMEIs. Uma mãe demonstrou, inclusive, preocupação com os critérios de acesso à educação infantil, pois reconhece a importância desta para o desenvolvimento das crianças.

Eu acho que eles deveriam dar chance para todas as crianças dos 0 aos 4, 5 anos, entrarem na escola, independente da mãe trabalhar ou não. Porque hoje a prioridade é só para as crianças que a mãe trabalha e tem muita criança que indo um mês para a escolinha, ela já modifica seu modo de pensar, de agir. Isso ajuda lá pra frente, no futuro dele. Então, eu acho que eles deveriam dar chance para todos, pois alguns, às vezes por necessidade, não trabalham, mas as crianças precisam da escola mesmo assim. Elas precisam ter uma chance. (RC2)

Mesmo de maneira simples, esta entrevistada demonstra clareza de que a educação infantil é um direito de toda a criança, precisando ser superada a visão de que lugar onde a criança fica para os pais trabalharem. A educação infantil, enquanto primeira etapa da educação básica, faz parte do direito de cidadania de todos os brasileiros. Por isso a ampliação de sua oferta pode garantir a justiça social, incluindo no ambiente educacional principalmente os mais necessitados.

A preocupação governamental em estar possibilitando a educação infantil, principalmente para as camadas mais pobres da população demonstra um avanço. Mesmo que o acesso ainda apresente limites é preciso reconhecer que diante da realidade encontrada no início da gestão a ampliação da oferta foi crescente, além da ênfase às questões pedagógicas necessárias para a superação do caráter assistencialista dado à educação infantil até então.

Fica evidenciado que a educação como direito de cidadania, enquanto indicador de qualidade social, mostra inúmeros avanços e alguns limites na política educacional analisada. Os avanços ficaram evidentes nas entrevistas realizadas e os limites apontados precisam ser entendidos como o resultados das múltiplas influências que fazem parte do contexto social e político no qual a política educacional municipal se desenvolve. As transformações não ocorrem instantaneamente, elas necessitam de períodos específicos de desenvolvimento, onde a superação dos obstáculos se faz

necessária para atingir uma outra forma mais desenvolvida, ou seja, “... o pontapé inicial foi dado, e agora demanda tempo para que isso se concretize.”(GC1).

3.2.2.2 Participação popular na gestão

Para que a educação de qualidade social deixe de ser apenas previsão e se efetive no contexto sócio-educacional colaborando no fortalecimento da cidadania dos indivíduos, que buscam na escola pública superar as condições de desigualdade em que vivem, torna-se necessário uma organização escolar que priorize o exercício democrático.

O processo democrático na educação se evidencia mais fortemente através da criação de oportunidades de participação popular na tomada de decisões. E como já foi apontada no item 1.1.1 esta participação não pode se reduzir a uma questão de método, através do qual os indivíduos são chamados a participar apenas para legitimar decisões previamente estabelecidas. Os valores e interesses da coletividade precisam ser o eixo central de todo o processo democrático. Não é possível ter uma educação verdadeiramente democrática pautada em ações autoritárias e centralizadoras através das quais há um enfraquecimento dos reais anseios das classes populares.

Através da participação consciente, na qual o diálogo entre as partes é fundamental, o projeto coletivo se fortalece e há maiores possibilidades de que os indivíduos deixem de exercer uma democracia governada e passem à democracia governante.

Na política educacional municipal aqui analisada a questão da participação na gestão não pareceu ser um ponto importante, pois nas entrevistas realizadas não foi dada ênfase nas relações democráticas, embora tenha havido um

reconhecimento, por parte da comunidade escolar, de que os pais precisam estar mais presentes para que o aprendizado dos educandos aconteça de forma mais acentuada. Nas entrevistas com a equipe da SME a participação popular na gestão como indicativo de qualidade foi totalmente ausente, embora se saiba, pelas ações desenvolvidas, que houve um empenho para que fossem criados Conselhos Escolares⁵⁶ em todos os estabelecimentos e que a Eleição de Diretores passou a exigir a participação da comunidade⁵⁷. É preciso salientar aqui que além da participação da comunidade nas eleições, os candidatos à direção das escolas devem participar de um curso de formação oferecido pela SME⁵⁸.

Em dezembro de 2001 houve eleição de diretores para todas as escolas municipais, sendo que em 17 escolas a porcentagem de 60% de participação da comunidade não foi atingida, tendo sido empossadas as candidatas que conseguiram maior percentual de votos. Porém, para essas escolas e para as escolas municipalizadas houve uma nova eleição em 2002. Nos estabelecimentos onde não houve o atendimento do percentual de participação exigido pela legislação ou ocorreu a inexistência de candidatos no processo eleitoral, a SME indicou um professor do Quadro Próprio do Magistério Municipal para assumir a direção. Durante o período de 2001 - 2004 o acesso para a direção das escolas foi o seguinte:

⁵⁶ Os Conselhos Escolares, nas escolas analisadas foram compostos apenas para cumprir a exigência de sua existência, sem ter ocorrido um processo democrático na comunidade escolar para a escolha dos conselheiros. Os conselhos escolares foram compostos pela direção das escolas através de convite para os professores, pais e comunidade em geral.

⁵⁷ O Decreto Municipal 681/01 de 21/11/2001 passou a exigir a participação de 60% da comunidade escolar no processo de eleição de diretores para que esta seja válida. No caso da não participação da comunidade o diretor é indicado pela equipe da SME, até nova eleição.

⁵⁸ O curso de formação para os candidatos à direção das escolas foi ministrado pela Equipe do Projeto Escola Campeã, o qual enfatizou uma gestão voltada para a gerência.

FORMA DE ACESSO À DIREÇÃO DAS ESCOLAS MUNICIPAIS
PERÍODO DE 2001 – 2004

	2001	2002	2003	2004
Eleição	70	13	-	-
Indicação	01	11	08	05

A previsão de participação da comunidade escolar na eleição de diretores mostra-se como um avanço, pois, até então, a eleição era realizada por meio de um processo de representação, onde apenas professores integrantes do Quadro Próprio do Magistério Municipal, membros das equipes administrativa e de apoio das escolas, membros e cônjuges da Diretoria e Conselho Fiscal das APMs e seus respectivos representantes tinham direito ao voto⁵⁹.

Na gestão dos CMEIs, a entrevistada S3 demonstrou avanços e também limitações. O reconhecimento sobre a importância da presença de um diretor educador em cada CMEI para substituir a outra forma de gestão que existia até então demonstra um avanço, mas ao instituir este novo modelo de gestão através de nomeação demonstra também uma limitação, pois diminui a capacidade da comunidade envolvida de escolher um dirigente através de um efetivo exercício democrático.

Com a nomeação de diretoras, pois as diretoras não existiam nestes centros, as pessoas que estavam lá, muitas vezes, eram pessoas que se propunham a trabalhar, tinham muita boa vontade, mas não tinham formação na educação. Então se profissionalizou a educação infantil. Então isso favoreceu, foi uma ação importante, foi um marco na educação infantil quando se criou este sistema de gestão. Ou seja, nomeando as diretoras formou-se o grupo gestor da escola. (S3)

Como até então não havia pessoas habilitadas para administrarem os CMEIs, a gestão municipal nomeou professores do quadro próprio do magistério, para assumirem a direção dessas instituições. Todavia, através da nomeação não oportunizou

⁵⁹ Conforme Lei Municipal nº 4884/93 de 05/05/1993.

à comunidade o exercício democrático da escolha de dirigentes escolares. Mas, também é preciso considerar como atenuante que tal atitude se justifica pela inexistência de profissionais nos CMEIs para que este processo democrático fosse instituído. A necessidade mais imediata era dar um caráter educacional à educação infantil e isso, sem dúvida foi atingido. Embora a participação popular tenha se mostrado limitada devido à própria organização herdada das gestões anteriores é preciso considerar que houve avanço na educação infantil municipal.

Nas escolas e CMEIs analisados houve um reconhecimento explícito sobre a importância da participação da família dos alunos para a melhoria do desempenho dos mesmos e não como processo democrático de participação na gestão dos estabelecimentos. Eis algumas declarações feitas pelas diretoras:

A participação dos pais ajuda no desenvolvimento escolar dos alunos. A criança, cuja família participa de forma mais direta no cotidiano escolar, apresenta um desenvolvimento superior em relação àquela onde os pais estão ausentes no seu processo educacional. Os pais, ao conversar com seus filhos sobre o que aconteceu na escola, devem cobrar dele, ajudar a fazer o dever de casa, falar para não faltarem, tirar boas notas, ter hábito de leitura. Assim, os pais estarão contribuindo para que os alunos tenham sucesso em sua aprendizagem. (GE1)

Eu penso que os pais devem se interessar pela educação dos filhos. Em primeiro lugar os pais que querem dar uma boa educação para seus filhos, eles querem dar alguma coisa ao seu filho, porque o que eles podem deixar para seus filhos é a educação. Os pais que pensam assim são os que têm uma educação boa, básica. Básica que eu digo é que tenham o ensino fundamental e ensino médio pelo menos, e os filhos também, pois se ele não tiver não terá acesso ou uma chance de conquistar uma vaga no mercado de trabalho, porque o mercado de trabalho hoje exige isso. Então, os pais que têm essa consciência, que querem que os filhos estudem mais do que eles, eles se interessam em saber como seus filhos estão indo na escola, o que estão aprendendo, olham o caderno e perguntam como foi a aula, o que o professor ensinou. Então, esse interesse, o pai que se interessa cobra da escola, ele vem querer saber porque o professor ensina assim ou porque não ensinou assado, porque está ensinando tal conta e seu filho ainda não sabe, e isso faz com que a escola seja levada à oferecer uma qualidade. (GE2)

A maioria dos pais quer que seu filho seja melhor do que ele, que eles se formem. Para os que conseguem tirar até a 8ª série, para eles é uma glória. Agora, nós temos vários alunos que estão na Universidade, que já se formaram. Então, no meio rural e em Itaiacoca ainda, pois todo mundo fala “é lá de Itaiacoca, como se não fosse nada”, pois não conhecem a nossa realidade. Os

pais aqui colaboram. São pouquíssimos pais que não participam, que não se interessam. (GE3)

Os pais têm que estar caminhando junto com a escola, têm que dar continuidade no que a escola está propondo. A gente percebe que os pais estão acompanhando os filhos, na sua atividade de casa, na questão dos valores. Então a casa é a continuidade da escola, e a escola é a continuidade da casa, pois a gente sabe que tem muito essa relação. Os pais têm que ter claro também a importância da educação. (GC1)

Porém, como se viu, a participação dos pais é vista como uma forma de melhorar o desempenho dos alunos, como “acompanhamento de tarefas”, ajuda extra-classe e não como oportunidade dos pais estarem discutindo as questões pedagógicas e administrativas da escola, pois ao perguntar sobre a forma como os pais participam dos acontecimentos das escolas as respostas foram praticamente unânimes: “eles vêm em reuniões para assinatura dos pareceres” (GC2, GC1, GE2, GE3, PE1, PE2, PC1, PC2, DE1, DE3, RE1, RE2), “quando são convidados” (GC2, GE1, GE2, GE3, PE1, PE2, DE1, RE2), “eles vêm nas festas e comemorações” (GC2, GC1, GE2, GE3, PE1, PE2, PC1, DE3, RE1, RC1, RC2).

Em nenhum momento evidenciou-se que os pais ou comunidade participam de qualquer discussão coletiva, pois todos os segmentos da comunidade escolar declararam que a participação se dá através de reuniões para assinatura dos pareceres, quando há problemas com os educandos ou quando há festas e comemorações.

É preciso considerar que quando a escola oportuniza a participação efetiva dos pais no processo educativo e não apenas na aprendizagem, através de reflexão e discussão, o exercício democrático se concretiza para todos os segmentos da comunidade escolar, havendo avanço na constituição da cidadania.

Ao se acreditar que chamando os pais para reuniões de assinatura de pareceres, festas e eventos está sendo oportunizado a participação da comunidade, a

escola demonstra um equívoco em relação à gestão democrática, pois esta se caracteriza por sua horizontalidade nas relações decisórias, através da qual todos os segmentos da comunidade escolar tomam parte, tornando-se iguais e inexistindo uma hierarquia na tomada de decisões sobre as atividades escolares. Os interesses e necessidades de todos os segmentos da comunidade escolar são considerados, ocorrendo um verdadeiro exercício democrático.

Como a escola, algumas vezes, se fecha para sua própria comunidade, esta acaba por cumprir mera formalidade ao estar presente nos acontecimentos da escola.

Em reuniões, pois muitos pais fazem cara feia em vir nas reuniões, em festas. Nas festas eles participam, estar vindo participando de algum projeto que está sempre acontecendo entre os professores, porque a gente trabalha por projetos. Que mais? Estar ajudando. Agora a gente vai fazer um Clube de Mães, assim elas podem estar participando e ver o que acontece aqui dentro. É bom elas virem aqui para ver como acontece. (PC1)

Eles participam, principalmente através das reuniões de pareceres descritivos, a cada 3 meses, das reuniões, quando a assistente social vai estar orientando eles. Dessa forma é o maior contato, na verdade que eles têm conosco. Mas, sempre que achem necessário, podem entrar em contato conosco, pra ter alguma informação sobre seu filho. Mas é dessa forma que eles mais participam. (PC2)

Mesmo uma mãe que declarou estar mais presente nas atividades da escola, por ser representante dos pais no conselho escolar, não fez qualquer referência sobre sua participação nos processos decisórios da escola.

Eu venho sempre, nem precisa me chamarem. Toda semana eu venho. Acho até que eles já estão cansados de mim, porque eu sou uma representante do Conselho de Pais, antes mesmo de eu ser eu já vinha. Eu já participei de voluntária, ajudar na cozinha. Então, eu gosto de vir. Não venho por obrigação, venho porque gosto. (...). Quase toda semana eu estou aqui, sempre dou uma olhadinha. Pois eu sou representante do Conselho de Pais, e a diretora falou que nós podemos entrar, olhar, ver como elas fazem os alimentos, como estão preparando. Eu sempre brinco com elas “eu sempre venho dar uma olhadinha em vocês, sempre dar uma fiscalizada”. (RE3)

A participação dos pais no contexto escolar muitas vezes é entendida como conhecimento do funcionamento da escola e não como oportunidade de discussão coletiva sobre os assuntos de interesses comuns.

Eu estou sempre por dentro do que está acontecendo aqui no CMEI, participo da APF, faço parte da APF, nas festas, comemorações, auxiliando em alguma coisa. Estou sempre por dentro do que está acontecendo com minha filha. (RC1)

Essa forma de entender a participação demonstra um limite na implementação de uma educação de qualidade social, pois o processo democrático é entendido como formalidade a ser cumprida quando deveria oportunizar o envolvimento de toda a comunidade nas decisões escolares de interesse comum. Dessa forma, a escola deixa de contribuir no processo mais amplo de democratização social.

Torna-se, portanto, paradoxal defender a formação de cidadãos participativos, críticos, sendo que a própria escola não oportuniza espaços para que essa participação seja parte de suas ações.

A escola fecha-se e a gestão democrática é vista de forma parcial, onde apenas os segmentos de professores e funcionários participam. Pais e comunidade em geral não são considerados nesse processo.

A escola deve estar unida como um todo. Inclusive as serventes, as pessoas que trabalham, que são os colaboradores, que são os voluntários. Elas devem estar interligadas para que a educação seja mais proveitosa. (...) O corpo técnico com o corpo de docente, procuramos sempre interagir, trocar idéias com relação aos alunos, para que eles possam se sentir bem aqui dentro. (DE2)

Observou-se, não apenas nas entrevistas realizadas, mas também nas observações feitas nas escolas e CMEIs analisados que há um entendimento de que os pais não precisam estar nos processos decisórios da escola, pois sua participação deve se dar principalmente no apoio à aprendizagem dos alunos. Um envolvimento maior da

comunidade escolar ainda não é reconhecido como parte integrante do processo de gestão democrática.

A participação popular na gestão como indicativo de qualidade social na política educacional analisada mostra avanço em relação à eleição dos dirigentes das escolas. Porém apresenta limites na criação de oportunidades para que os pais e comunidade em geral participem do processo de tomada de decisões na gestão escolar.

3.2.2.3 Valorização dos trabalhadores

A política educacional voltada para a qualidade social da educação entende seus trabalhadores como sujeitos reais, que expressam em sua existência as influências diversas do contexto no qual vivem e trabalham. Por isso a valorização destes profissionais torna-se não apenas importante, mas fundamental para a efetivação de uma política que tenha o compromisso ético com a transformação de uma sociedade baseada em interesses ditados pelo capitalismo.

A valorização dos trabalhadores da educação se dá através de garantias dignas de trabalho, formação, carreira e remuneração.

As condições dignas de trabalho são aquelas que possibilitam o desenvolvimento das atividades laborais sem prejuízo da saúde e bem estar dos trabalhadores. Para os professores essas condições dignas de trabalho são o atendimento de um número razoável de alunos por professor, espaço físico adequado e material pedagógico disponível para as atividades escolares. Para os funcionários em geral as condições são garantidas através de: equipamentos de segurança, carga horária compatível com a função, além de distribuição de atividades condizentes com a capacidade física e da formação de cada trabalhador.

Esse pensamento foi abordado em uma das entrevistas com a equipe da

SME:

Uma educação de qualidade não é feita só de boa vontade. Primeiro lugar, eu acredito que tem que haver recursos destinados à essa educação. Também a questão dos professores que atuam, a valorização tanto profissional em termos salariais como a valorização em termos profissionais, na parte pedagógica, na sua formação mesmo; ou seja, um bom plano de carreira, ter materiais na escola, que a escola tenha recursos físicos e materiais, um ambiente, enfim. Não podemos dizer que vamos ter uma educação de qualidade em salas superlotadas, em espaços adaptados. Então, é uma série de questões que a gente tem que estar abordando. (S2)

Esta declaração demonstra que a equipe da SME tem clareza quanto a necessidade de oferecer condições de trabalho para os profissionais da educação, pois uma educação de qualidade social precisa superar o modelo escolar existente na maioria da realidade brasileira e atingir não apenas os educandos mas também os profissionais que com eles trabalham e a sociedade da qual todos fazem parte. São os profissionais da educação que fazem a educação acontecer, por isso eles devem ser valorizados tendo condições dignas de trabalho.

O papel do professor é primordial. É ele o grande formador. É ele que faz a educação acontecer. Voltamos no primeiro momento: precisamos ter um professor com as condições necessárias para desenvolver um bom trabalho, ele tem que ser valorizado, ele tem que ter condições dignas de trabalho para poder desenvolver um bom trabalho. Eu diria que ele é a peça fundamental para desenvolver uma educação de qualidade. O que nós percebemos nesse governo, em inúmeras situações, é que houve um conflito muito grande entre as idéias que foram repassadas pela Secretaria, pela Secretária Esméria, em relação aos professores, como se até aquele momento, os professores não tivessem feito absolutamente nada pela educação no município, ou então, o que fizeram estava tudo errado. O professor é fundamental e acima de tudo deve ser respeitado enquanto profissional por aqueles que querem realmente implementar uma educação de qualidade. (PS)

Esse posicionamento do SSPM não apareceu de maneira explícita nas entrevistas realizadas nas escolas e CMEIs, mas foi observado de maneira informal nas visitas realizadas.

Na educação infantil a adequação das condições de trabalho pareceu mais visível do que nas escolas.

No tempo que eu vim trabalhar na Secretaria, nós recebemos as escolas em condições precárias, tanto na questão do espaço físico, número de crianças por sala, nos centros de educação infantil os espaços físicos eram inadequados, não existia formação dos profissionais ou os profissionais nem tinham essa formação mínima exigida. Então nestes três anos e meio, nós conseguimos que, eu acho, conseguimos melhorar muito em termos de qualidade. É claro que precisamos melhorar muito ainda, mas acredito que já avançou muito e está oferecendo um ensino de qualidade. (S3)

Realmente, segundo o que pode ser observado nas visitas realizadas nos CMEIs os espaços eram adequados, havia material pedagógico para o atendimento dos alunos e a média de alunos por turma era de 20 crianças. Para a realidade municipal estudada isso representa um avanço, pois de acordo com o que existia anteriormente as condições melhoraram bastante.

Nas escolas o mesmo não ocorreu, pois na escola E1 havia apenas uma pedagoga para atender 12 turmas diferentes, a classe de apoio funcionava no saguão da escola e não havia escriturário para o serviço de secretaria⁶⁰. Inclusive uma professora apontou este como um dos problemas que dificulta o trabalho pedagógico em sala de aula.

A pedagoga tem um acúmulo de trabalho. Nós temos escolas na Rede Municipal que não tem escriturário, que a pedagoga e a diretora, além de fazer o trabalho delas, tem que fazer o trabalho da secretaria. Então, às vezes, no momento em que você precisa, tem uma série de outras coisas que os profissionais têm que dar conta, não por que ele quer, mas porque é cobrado lá dentro. Então, por isso acaba ficando para o dia seguinte, alguma coisa que nós necessitamos. Então, por isso, nesse aspecto deixa-se a desejar. (DE1)

A falta de profissionais para desempenhar as diversas funções dentro da escola acarreta na sobrecarga de trabalho para alguns. Este pode ser apontado como um limite para as condições de trabalho dos profissionais da educação.

Em relação à formação dos profissionais foi bastante forte a ênfase dada à esta questão na política educacional analisada:

⁶⁰ Segundo o que foi observado essa dificuldade ocorreu em outras escolas da Rede Municipal não pesquisadas.

A prioridade nossa é investir na formação dos professores. Para mudar essa concepção, essa concepção do trabalho deles, e poder mudar a concepção de aprendizagem e desenvolvimento da criança. Essa é uma das prioridades que nós temos que investir, na formação dos professores.(...). Veja, quando a gente assumiu, nós tínhamos quase 200, 195 professores que só tinham magistério de segundo grau, sem chance de entrar na Universidade, na UEPG, uma vez que o vestibular, eles trabalham o dia inteiro e não tinham chance, nós não tivemos problema nenhum, começamos a pagar bolsa para eles no Normal Superior, pagar bolsa para eles em faculdades particulares, e incentivamos esse professor a fazer a formação dele, pois precisamos investir na formação do professor. (S1)

Eu acho que a prioridade, que para se conseguir a qualidade almejada é preciso investir na formação dos professores, na capacitação mesmo, na valorização deles. Quando você tem um professor que trabalha com estímulo, que trabalha de maneira mais tranqüila, que tem uma formação, seu trabalho fica melhor. Então como prioridade eu vejo a valorização e a melhoria mesmo na questão, a busca da melhoria dos espaços, que a gente vê que está acontecendo. (GC1)

Ele tem mandado recursos e incentivado o professor para estudar mais. Essa tem sido uma parte que vem sendo bem trabalhada, porque se parar no tempo não dá. (DE2)

Eu vejo grandes avanços. Esse período eu senti a preocupação com a qualificação do professor, que foi nesse governo que teve apoio. (DE3)

Eu acho que, em Ponta Grossa, a educação está caminhando por um caminho excelente, porque as professoras estão recebendo um incentivo muito grande por parte da Secretária, para estar estudando, se aperfeiçoando cada vez mais naquilo que fazem. Então, nesse ponto entraria a vontade dos governantes. Em Ponta Grossa, eu acredito que tem boa vontade, pois a educação melhorou muito. Pois é, devido ao incentivo da Prof. Esméria em estar incentivando as pessoas, os profissionais da educação. (DC2)

Segundo o que pode ser observado é que a valorização dos trabalhadores em relação à qualificação ocorreu de forma sistemática⁶¹, sendo que todos os professores que buscaram bolsa-auxílio para realizarem curso superior em faculdades particulares foram beneficiados. Os pedidos de licenças parciais para realização de curso de mestrado só foram deferidos para instituições devidamente reconhecidas ou autorizadas pelo MEC e que os cursos fossem na área da educação.

Esta iniciativa precisa ser reconhecida como um avanço, principalmente no que se refere aos incentivos financeiros para que os profissionais pudessem realizar

curso de graduação e que representaram um avanço na qualificação dos professores, pois as licenças e bolsas para realização de cursos de pós graduação já estavam asseguradas pelo governo anterior mas poucos eram os professores que se beneficiavam dessa prerrogativa. Os professores que mais precisavam de qualificação não estavam amparados com nenhum tipo de incentivo financeiro.

Porém, a valorização profissional em termos salariais não ocorreu como o afirmado em entrevista pela equipe da SME.

E também investimos em salário. O professor tem que ter condições de trabalho melhor, ele tem que ter remuneração, ele tem que ter espaço para planejar, ele tem que ter tudo isso. Então quando a gente faz essa discussão, ela passa por aí. Então no primeiro ano não pudemos fazer muito, mas a partir do segundo ano, o governo investiu, ele dobrou o salário dos professores. (S1)

Ao afirmar que o salário dos professores dobrou em 2002, a entrevistada mostra um excessivo otimismo, pois isso não aconteceu de fato. O que houve foi uma incorporação das gratificações por funções docentes e técnicas, conforme pode ser observado nas tabelas e observações que se seguem.

Em maio⁶² de 2001 não foi concedida qualquer reposição salarial para a categoria dos servidores públicos municipais, na qual inclui-se também o magistério. Porém, foi concedido um abono salarial no valor de R\$ 43,31 (quarenta e três reais e trinta e um centavos), o qual equivalia a R\$ 40,00 (quarenta reais) líquidos na folha de pagamento, para todos os servidores.

A classe do magistério recebia também, nesta época, uma gratificação de função, a qual era diferenciada conforme a função desempenhada pelos professores: 35% para os docentes de educação infantil e 1ª série, 30% para os docentes das demais

⁶¹ A própria autora deste trabalho recebeu licença parcial de suas atividades docentes para realizar o curso de mestrado (redução de 50% de sua carga horária).

⁶² Maio é a data base da categoria dos servidores públicos municipais.

séries do primeiro segmento do ensino fundamental (2ª, 3ª e 4ª séries) e 40% para os professores que desempenhavam a função de pedagogos nas escolas municipais.

A tabela de vencimentos vigente no período era a seguinte:

TABELA 1 - VENCIMENTOS DO MAGISTÉRIO – MAIO 2001⁶³

N/Ref.	A	B	C	D	E
1	211,18	232,30	255,53	281,08	309,19
2	219,63	241,59	265,75	292,32	321,56
3	228,41	251,25	276,38	304,02	334,42
4	237,55	261,30	287,43	316,18	347,80
5	247,05	271,76	298,93	328,82	361,71
6	256,93	282,63	310,89	341,98	376,18
7	267,21	293,93	323,32	355,66	391,22
8	277,90	305,69	336,26	369,88	406,87
9	289,01	317,92	349,71	384,68	423,15
10	300,57	330,63	363,70	400,07	440,07
11	312,60	343,86	378,24	416,07	457,67
12	325,10	357,61	393,37	432,71	475,98
13	338,11	371,92	409,11	450,02	495,02
14	351,63	386,79	425,47	468,02	514,82
15	365,70	402,26	442,49	486,74	535,41

FONTE: SSPM-PG

Em maio de 2002, houve um aumento de 4% em todos os níveis, a incorporação do abono salarial de R\$ 40,00 mais a incorporação da gratificação de docência de 35%. Portanto, não houve a dobra de salário (100%) conforme a entrevistada S1 afirma que aconteceu. Houve ganho em relação à tabela de vencimentos existente anteriormente, pois houve a preocupação em incorporar a gratificação e o abono salarial, mas ao considerarmos os vencimentos dos professores como um todo os ganhos percentuais foram variados, pois no nível A1 houve um reajuste de 60,91%, enquanto que no nível E15 o reajuste foi de 50,94%. Mas, se for considerada a gratificação que era ganha anteriormente, os ganhos foram bem menores, pois um

professor de nível A1 recebia R\$ 211,18 mais a gratificação que poderia chegar a R\$ 73,01 e ao receber o valor de R\$ 339,81 teve um ganho real de 19,2%, e para o professor de nível E15 na mesma situação o ganho real foi de 11,81%. Isso tudo se não for considerado o abono que todos os professores já vinham recebendo desde maio de 2001. A tabela que passou a vigorar após o mês de maio de 2002 foi a seguinte:

TABELA 2 - VENCIMENTOS DO MAGISTÉRIO – MAIO DE 2002

N/Ref.	A	B	C	D	E
1	339,81	369,46	408,35	444,85	485,01
2	351,67	382,50	422,95	460,92	502,68
3	364,00	396,07	438,13	477,63	521,05
4	376,83	410,18	453,93	494,99	540,16
5	390,17	424,86	470,35	513,06	560,03
6	404,04	440,12	487,44	531,86	580,70
7	418,47	455,99	505,21	551,39	602,20
8	433,48	472,50	523,68	571,71	624,55
9	449,08	489,67	542,89	592,86	647,80
10	465,31	507,51	562,27	614,83	671,99
11	482,20	526,09	583,66	637,69	697,14
12	499,75	545,39	605,27	661,47	723,28
13	518,02	565,49	627,75	686,20	750,49
14	537,00	586,36	651,13	711,91	778,77
15	556,75	608,08	675,44	738,66	808,19

FONTE: SSPM-PG

É preciso considerar que houve uma preocupação em garantir um maior nível salarial para os professores, ‘limpando’ a folha de pagamentos de gratificações e abonos que mascaravam a remuneração real dos profissionais. Mas em termos de valores recebidos o percentual de reajuste foi muito menor do que aquele veiculado pelos envolvidos com a política salarial do governo municipal. Portanto, a valorização salarial esteve aquém daquela que poderia contribuir para a melhora das condições de existência dos profissionais.

⁶³ Vencimentos em vigor desde setembro de 1999, conforme Lei Municipal 6262/99. Os professores recebiam ainda as seguintes gratificações: 35% para a docência na pré-escola e 1ª série, 30% para a docência de 2ª a 4ª série e 40% para o professor que exercia a função de pedagogo.

Em 2003 a negociação salarial de todos os servidores municipais foi difícil e demorada, mas foi concedido um reajuste de 4% a partir do mês de maio, 2% a partir de agosto e de setembro de 2003 a abril de 2004 reajustes mensais de 0,75%, totalizando 12% ao final deste período.

TABELA 3 - VENCIMENTOS DO MAGISTÉRIO – MAIO DE 2003

N/Ref.	A	B	C	D	E
1	353,40	384,24	424,68	462,65	504,41
2	365,74	397,80	439,87	479,35	522,79
3	378,56	411,91	455,66	496,73	541,89
4	391,90	426,58	472,08	514,79	561,76
5	405,77	441,86	489,17	533,58	582,43
6	420,20	457,73	506,94	553,13	603,93
7	435,21	474,23	525,42	573,45	626,29
8	450,82	491,40	544,62	594,58	649,53
9	467,04	509,26	564,60	616,57	673,71
10	483,92	527,82	585,38	639,42	698,87
11	501,49	547,13	607,01	663,20	725,02
12	519,74	567,21	629,48	687,93	752,22
13	538,74	588,11	652,86	713,65	780,51
14	558,48	609,82	677,17	740,39	809,92
15	579,02	632,41	702,46	768,20	840,52

FONTE: SSPM-PG

Em 2004 a negociação salarial foi um pouco mais tranqüila, sendo que foi concedido um reajuste de 6% para todos os servidores a partir do mês de maio. Para os professores, além desses 6%, foi concedido um abono de produtividade de R\$ 40,00 (quarenta reais) a partir do mês de maio e um novo reajuste de 10% em setembro. Esta diferenciação de reajustes entre os servidores gerou polêmica dentro da categoria, o que foi resolvido através de assembléia do SSPM com todos os servidores.

As tabelas de vencimentos que vigoraram a partir de maio de 2004 estão expostas a seguir:

TABELA 4 - VENCIMENTOS DO MAGISTÉRIO
MAIO A AGOSTO DE 2004

N/Ref.	A	B	C	D	E
1	403,42	438,62	484,79	528,13	575,80
2	417,50	454,10	502,13	547,20	596,78
3	432,14	470,21	520,15	567,04	618,59
4	447,37	486,97	538,91	587,65	641,28
5	463,21	504,39	558,40	609,10	664,87
6	479,68	522,51	578,69	631,42	689,41
7	496,81	541,35	599,79	654,61	714,93
8	514,63	560,95	621,71	678,73	741,47
9	533,15	581,34	644,52	703,84	769,07
10	552,42	602,52	668,24	729,93	797,79
11	572,47	624,57	692,92	757,07	827,64
12	593,30	647,49	718,58	785,30	858,68
13	614,99	671,35	745,26	814,66	890,96
14	637,53	696,13	773,02	845,18	924,56
15	660,97	721,91	801,88	876,94	959,48

FONTE: SSPM-PG

TABELA 5 - VENCIMENTOS DO MAGISTÉRIO – SETEMBRO DE 2004

N/Ref.	A	B	C	D	E
1	443,76	482,49	533,27	580,94	633,38
2	459,25	499,51	552,34	601,92	656,46
3	475,35	517,24	572,16	623,75	680,45
4	492,11	535,66	592,80	646,42	705,41
5	509,53	554,83	614,24	670,02	731,35
6	527,64	574,76	636,56	694,57	758,35
7	546,49	595,49	659,76	720,07	786,43
8	566,09	617,05	683,88	746,61	815,61
9	586,46	639,47	708,97	774,23	845,97
10	607,66	662,77	735,06	802,92	877,57
11	629,71	687,03	762,21	832,77	910,41
12	652,63	712,24	790,43	863,83	944,55
13	676,49	738,48	819,79	896,12	980,08
14	701,28	765,74	850,32	929,70	1017,01
15	727,07	794,10	882,07	964,63	1055,43

FONTE: SSPM-PG

Uma primeira análise que não considere a remuneração⁶⁴ dos professores como um todo, pode considerar que no período de 2001 – 2004 os ganhos foram surpreendentes, dada a política salarial que vigora no contexto brasileiro, pois, em alguns casos, superaram os 100%, mas ao considerar a remuneração real dos trabalhadores desde o início do período os reajustes foram diferenciados e abaixo daqueles veiculados pela administração municipal.

A valorização dos trabalhadores em termos salariais também foi lembrada em algumas entrevistas:

O investimento em salário não é tão bom, não agrada. Mas, o trabalho em si agrada o profissional. (DC1)

(...), bom, recentemente ele deu aumento, até porque nós estamos em ano político e a ordem é aumentar, para que o professor se sinta valorizado, estimulado e através disso o professor sinta que essa é a profissão melhor, eu tenho que seguir, o caminho é esse mesmo, então vou ficar por aqui. Mas nós temos que verificar que, temos que racionar muito em relação à isso, porque em termos de educação, em que momento veio essa verba, será que elas estão sendo bem direcionadas, elas estão sendo colocadas em seus devidos lugares, e isso a gente não tem acesso. (DE1)

O salário é básico. Se você tem um bom salário, você até trabalha menos, não precisa passar tantos horários trabalhando. Por isso precisaria aumentar um pouco mais, mas para isso tem que ter cobrança. Porque as vezes aumenta e o professor fica no mesmo patamar. (DE2)

A valorização dos trabalhadores da educação em termos salariais, portanto, foi limitada. Mas isso se justifica também pela situação financeira pela qual passa a maioria dos municípios brasileiros.

Os profissionais da educação infantil, diferentemente dos demais, são contratados e não fazem parte da mesma política salarial que os demais servidores públicos municipais, o que representa também um limite na qualidade social da educação, pois a jornada de trabalho destes trabalhadores é diferenciada e eles não têm

⁶⁴ Por remuneração entende-se todos os ganhos obtidos pelo trabalhador: salário, horas extras, abonos, gratificações, etc.

os mesmos benefícios que o restante dos funcionalismo público municipal, como incentivo financeiro para a formação profissional e reajustes vinculados às negociações do SSPM.

Eu acho que o professor trabalha muito. Eu, modéstia à parte, sou uma pessoa que me dedico muito, adoro o que faço, amo o meu trabalho. Só que falta um incentivo maior na parte financeira, no salário do professor. Porque a gente trabalha 8 horas por dia, no meu caso eu fico aqui 10 horas por dia⁶⁵, pois faço o meu horário de almoço dentro da escola, não saio para almoçar em casa. Por opção também. Ninguém me obriga a ficar aqui. Mas, então, a questão do salário deveria ser repensada. (DC2)

Em relação à valorização dos trabalhadores podem ser apontados alguns avanços: garantia de recursos materiais e pedagógicos, incentivo para a formação dos profissionais e incorporação das gratificações nos salários; e alguns limites: sobrecarga de trabalho devido a falta de recursos humanos nas escolas, uma política salarial que considere a remuneração como um todo, carga horária e remuneração dos trabalhadores da educação infantil.

3.2.2.4 Recursos adequados:

Na política educacional voltada para a qualidade social da educação o uso dos recursos se dá de maneira a atingir as reais necessidades da população. Por isso há um compromisso social na aplicação dos recursos públicos visando à garantia de uma educação que atinja aqueles que buscam na escola pública o meio de superar as condições sociais de desigualdade e exclusão.

O uso adequado dos recursos públicos contribui para que a educação pública seja uma das formas de se atingir a justiça social, pois atinge a população de

⁶⁵ Aqui é preciso esclarecer que os professores das escolas tem uma carga horária de 20 horas semanais (4 horas diárias) e os professores dos CMEIs são contratados para a carga horária de 40 horas semanais (8

forma geral. A melhoria das condições de trabalho para os profissionais da educação⁶⁶ e a garantia de um ambiente adequado de aprendizagem⁶⁷ para os alunos são fundamentais para que a qualidade social da educação se desenvolva, pois se estas condições básicas não estiverem garantidas os demais indicativos estarão, conseqüentemente, prejudicados.

Uma escola de qualidade, uma educação de qualidade precisa pensar que o espaço físico e as condições materiais das crianças, na escola, têm que ser de qualidade. Então, primeira coisa, os professores não podem ter quadro e giz apenas para trabalhar, **por isso nós investimos no dinheiro, nós mandamos para a escola⁶⁸, para os diretores, para que os professores tenham condições de ter a estrutura.** (S1)

A entrevistada S1 demonstra clareza ao afirmar a necessidade de recursos financeiros para efetivar uma educação de qualidade, pois na educação de qualidade social o volume dos recursos humanos, técnicos e financeiros é imprescindível para a sua efetivação. A disposição política em realizar uma mudança qualitativa na educação pública requer, necessariamente, de um volume maior de recursos, de sua aplicação responsável, além de efetiva participação da comunidade escolar sobre as necessidades de cada realidade específica. Caso os recursos existam, mas não sejam aplicados de forma a atender as necessidades da população, beneficiando determinados grupos ou escolas em detrimento dos educandos, a finalidade de melhorar a educação fica na mera previsão teórica, sem alcançar uma finalidade prática que beneficie àqueles que mais necessitam destes recursos.

horas diárias). Porém, alguns professores dos CMEIs ficam o dia todo na instituição, como é o caso da entrevistada DC2.

⁶⁶ As condições de trabalho dos profissionais da educação já foram abordadas anteriormente na valorização dos trabalhadores como indicativo de qualidade social da educação.

⁶⁷ A garantia de um ambiente adequado de aprendizagem se dá através da estrutura física, material e profissional nas escolas.

⁶⁸ Mensalmente as escolas recebem recursos do Pro-educação, que é um programa municipal de repasse financeiro para as escolas, com o qual as diretoras se responsabilizam pela manutenção (material de consumo), serviços de terceiros e encargos. Em 2004, o montante recebido pelas escolas foi de R\$ 3,00 (três reais) por aluno matriculado. Este programa foi criado em 1997, pela gestão do Prefeito Jocelito Canto. Também, na gestão 2001 – 2004, foi promovida a Feira do Livro (2002, 2003 e 2004), sendo que as escolas receberam recursos para adquirirem livros na referida feira, os quais deveriam auxiliar na prática pedagógica dos professores.

A qualidade social da educação e a construção de um sistema democrático de gestão social da educação dependem do volume de recursos humanos, técnicos e financeiros alocados ao seu funcionamento e dos mecanismos de colaboração com os sistemas de ensino federal e municipal. Estes são aspectos centrais para a educação, como responsabilidade do setor público (do Estado), possa se concretizar de forma satisfatória às necessidades da população. (BELONI, 2003, p. 233)

Por isso o poder público, comprometido com a qualidade social da educação entende que os recursos (humanos, técnicos e financeiros) são essenciais para que a educação possa atingir, de forma satisfatória, a população. A aplicação dos recursos públicos deve garantir que a escola esteja munida de condições materiais e humanas para que o trabalho educativo aconteça. Quando estas condições estão garantidas, a escola pode direcionar o seu trabalho para sua função educativa⁶⁹, colaborando para que os educandos e a comunidade escolar tenham uma compreensão de sociedade baseada na justiça social e exercitem seu direito de cidadania.

Não há nenhuma dúvida de que na educação de qualidade social o incentivo financeiro não é apenas necessário, mas imprescindível. Não apenas a destinação de recursos financeiros para a construção de salas de aula, escolas, bibliotecas, mas também o investimento no profissional da educação. Incentivo este que deve se dar através de melhoria salarial, formação inicial e continuada e condições adequadas de trabalho. As condições adequadas de trabalho se efetivam através do fornecimento de material pedagógico necessário, hora- atividade para o preparo de materiais necessários para o desenvolvimento e melhoria da prática pedagógica além de oportunizar o processo democrático de discussão entre os profissionais da escola e da Rede municipal. Essa preocupação também ficou evidenciada nas entrevistas.

o que implica uma educação de qualidade é investir, tanto no físico, no material, quanto no humano. Quando a gente fala do humano, a gente fala do professor, É fundamental investir no professor, no gestor da escola e também na criança, investir na criança, então dar melhores condições para a criança. (S1)

⁶⁹ O trabalho da escola deve propiciar uma emancipação intelectual e possibilitar que o indivíduo tenha condições de entender as relações existentes na sociedade capitalista em que vive, para então propor um novo modelo de sociedade que tenha a democracia como base para o exercício de cidadania.

Há uma preocupação bastante grande em afirmar a aplicação dos recursos tanto no físico, material e humano. Isso representa um avanço, mas não é possível que uma educação de qualidade social seja garantida apenas dessa forma, mesmo considerando que o histórico educacional brasileiro demonstra que os recursos para a educação sempre foram insuficientes para atenderem as reais necessidades do setor.

Este pode ser um indicativo de qualidade social da educação, e na realidade estudada representa um avanço, pois não apenas nas entrevistas com a equipe da SME a aplicação de recursos ficou evidente em Ponta Grossa, mas também nas entrevistas com a comunidade escolar e SSPM ficou demonstrado um reconhecimento de que as ações do governo estejam indicando uma aplicação social dos recursos financeiros.

As ações municipais estão voltadas a oferecer um salário melhor, ainda que esse não seja o ideal. Porque eu vejo que o professor é uma das profissões mais importantes da sociedade. E também deve ser pensado, através do salário, adquirir maior respeito para esse profissional. Também oferecer condições no âmbito material, para os alunos. Através dos uniformes, já foi colocada uma ação muito forte desse governo. Pois criou a oportunidade para que os alunos sejam iguais à todos. (GE1)

Há, portanto, um reconhecimento explícito de que os recursos estejam sendo aplicados adequadamente para suprir as necessidades emergentes da comunidade escolar.

Uma entrevistada conseguiu expor de forma clara como os recursos financeiros podem contribuir para a qualidade social da educação:

Para se conseguir uma educação de qualidade é preciso o envolvimento de diversos fatores, né, como recursos humanos, recursos financeiros, uma série de coisas, de comprometimento da secretaria, da escola. Depende da concepção que a Secretaria tem enquanto uma coisa maior, do que é uma educação de qualidade. Então, **é preciso de investimentos no espaço físico, na melhora do profissional, estar investindo na formação dos profissionais, dos pais, estar chamando os pais para a escola. Então para que a escola tenha sucesso envolve todos esses fatores.** Eu acredito que uma coisa importante é a questão do recurso, do recurso financeiro porque daí vai depender a valorização do

profissional, a valorização do espaço, tudo. Então, envolve o comprometimento da Secretaria mesmo como um todo. (GC1)

Quando o poder público tem o compromisso social com a aplicação dos recursos na área educacional esta apresenta avanços, sendo a comunidade escolar aquela que melhor avalia este indicativo de qualidade:

Primeiramente é o investimento no ambiente. A gente via muitas vezes as escolas depredadas, mal estruturadas, mal divididas, o ambiente escolar ruim para as crianças. E hoje não, todas as escolas você vê a pintura, o investimento no mobiliário eu achei muito bom, na reestruturação das escolas e também na capacitação dos professores. Eu vejo assim, que ele investe muito e tem sido muito cobrado, no sentido de que os profissionais das escolas sejam profissionais que gostem mesmo e que tenham competência para isso. (DC1)

A aplicação dos recursos na infra-estrutura física e material das escolas também se mostra como um avanço. Da mesma forma ocorreu com o investimento na qualificação dos professores.

Mesmo que seja explicitamente reconhecido o investimento na infra-estrutura das escolas, alguns professores demonstram que este investimento ainda mostra-se insuficiente em realidades específicas:

Eu acho ainda que existe a falta de material. A direção se desdobra, mas nós sofremos ainda com transporte, porque a gente pensa em quanta atividade a gente poderia desenvolver num sábado, até uma aula de apoio ou uma atividade que a gente queira fazer com as crianças, nós não temos essa condição. Porque tudo, para nós, depende do transporte. São 20 comunidades que a gente atende aqui, e é o mínimo de alunos que mora aqui na comunidade. Então fica difícil. E também a parte de material, porque por mais que a diretora se desdobre, ela tem vontade, mas tem muita coisa que ela não tem condição financeira para conseguir. (DE3)

Para complementar a fala desta entrevistada, observou-se que na escola onde ela trabalha, os alunos permanecem em horário integral, mas não há espaço físico para acomodá-los, principalmente em dias chuvosos. A escola procura desenvolver projetos alternativos para que esses alunos possam permanecer na escola.

O reconhecimento sobre a aplicação dos recursos em construção de salas de aula, CMEIs, alimentação, mostra-se como um avanço, pois a comunidade não deixa de lembrar esta iniciativa.

Ele vem investindo mais, construindo novas escolas, novas creches, investindo na alimentação das crianças. A alimentação das crianças está sendo rica, com verduras, com carne, que nunca está faltando. Então ele está investindo muito bem. (RC1)

No caso da prefeitura, eu acho que eles têm ajudado bastante. Tanto no material didático que ele dá, na alimentação, pra mim está ótimo. Nós não temos falha em nada. (RC2)

Embora seja evidente o investimento no espaço físico, este ainda mostrou-se deficiente em determinadas realidades, conforme a preocupação levantada por um dos entrevistados.

No caso daqui da escola é o espaço, pois não há espaço para montar uma biblioteca, porque tem uma biblioteca, mas é um cubículo. Falta uma sala de vídeo. Aqui é o espaço físico mesmo. (RE1)

Dessa mesma forma e embora reconhecendo o avanço na estrutura física, o SSPM apontou o limite de que na aplicação dos recursos em valorização profissional a política municipal não atendeu as necessidades dos trabalhadores, conforme já apontado na Valorização dos Profissionais como indicativo de qualidade social.

Pontualmente, em relação à estrutura, que nós reconhecemos que melhorou e podemos dizer com tranquilidade que esse governo passou perto do problema, quase colocou a mão para começar a resolver o problema. Até porque nós temos que ter o equilíbrio para dizer que diante do sucateamento histórico da educação no Brasil, qualquer proposta, por mais arrojada que ela seja, ainda é mínima e insuficiente para resgatar tudo aquilo que foi perdido. E via de regra os políticos e administradores públicos induziram a categoria dos servidores e também a sociedade em geral, que avanço na educação é quantidade de sala construída. Via de regra, nos discursos você vê, principalmente em época de campanha, dizerem “construímos não sei quantas salas de aula”. Mas, a sala de aula é uma ferramenta, é uma coisa bem elementar. Construir sala de aula não significa investir na qualidade. Eu digo que o governo passou perto porque, no início do governo, eles começaram a tomar algumas atitudes na busca da eficiência, mas precisaria que atacassem também a outra ponta. De um lado exigir um pouco mais dos profissionais da educação e na outra ponta compreender as dificuldades desse profissional da educação. Então, trouxeram alguns cursos, algumas palestras, melhoraram ou diria que cumpriram com o

pagamento daquilo que é de direito dos profissionais, mas poucos avanços. Então, diante disso, o Sindicato reconhece os avanços, mas ficou longe daquilo que é essencial, ou seja, a valorização desse profissional. (PS)

Mesmo reconhecendo que em termos de estrutura física houve avanço, o SSPM questiona o percentual de recursos aplicados pelo governo municipal.

É tão criminoso o que os políticos fizeram com a educação no Brasil que precisou fazer uma emenda constitucional para dizer que parte dos recursos que entram no município têm que ser destinados para a educação: 25% de tudo deve ser investido na educação. Existem municípios que carecem de um investimento de 50% pelo atraso que ele tem, mas investem só 25. Têm municípios que se gabam de terem investido 26,3%, 27,4%, mas nós estamos tão atrasados que talvez precise de 50% na educação. E eu volto a pontuar a falta de responsabilidade do poder público, que se não tivesse a essa exigência legal, talvez estivessem investindo apenas 10% em educação, pois ficam gastando nos cargos em comissão, na locação de carros, despesas que a gente considera, talvez até precisem existir, mas elas não são tão mais necessárias do que educação e saúde, saneamento básico. Então a gente pega o contraponto que mostra essa falta de responsabilidade dos administradores públicos, pois tem que ter uma emenda na constituição, tem que ter a câmara que, as vezes, fica fazendo de conta que fiscaliza, tem que fazer conselhos de educação, conselhos do FUNDEF e ainda conseguem pegar o dinheiro da educação para comprarem aquilo que não devem. Isso é falta de comprometimento. Se o cara não investe nem o recurso que é obrigatório investir na educação, você acha que esse cara está preocupado de fato com a educação? Ele está preocupado em fazer os jantares, os poemas e homenagear os professores, mas investir de verdade não. Ponta Grossa é um exemplo, gasta na faixa de 25, 26%, mas pela deficiência que temos, em relação principalmente a remuneração dos professores, eu acho que precisaria gastar muito mais com educação. O município não pode gastar menos do que 25%, mas pode gastar 30%, 35%. (PS)

Esta questão também foi lembrada em entrevista com a equipe da SME, pois houve um reconhecimento de que, mesmo sendo visível a aplicação dos recursos em todas as escolas, eles ainda se mostram insuficientes, como afirmou a entrevistada S2:

Apesar dos investimentos em educação, eles ainda são escassos. Apesar de destinar 25%, nós precisaríamos de muito mais recursos para equipar a escola com tudo aquilo que é necessário, em termos materiais, tanto em espaços físicos e materiais como um todo. (S2)

Convém aqui lembrar que a destinação de 25% dos recursos municipais para a educação é um dever de qualquer administrador, conforme determina o art. 212 da Constituição Federal, mas como já foi comentado anteriormente, ainda que a

determinação constitucional deva ser sempre seguida, é sabido que nem sempre isso acontece. A destinação responsável desses recursos é o que pode ser caracterizado como um avanço na concepção de qualidade social e não apenas a sua utilização em percentuais.

A transparência na aplicação adequada dos recursos, durante toda a gestão, foi motivo de muito alarde pela equipe da SME, e não poderia ser diferente dado o compromisso político do PT com toda a sociedade. Isso também ficou evidenciado em entrevista quando perguntado sobre o papel do Governo com a qualidade social da educação:

É a seriedade, principalmente na destinação dos recursos. É cumprir a Constituição. 25% dos recursos destinados à educação, investir em educação, que com certeza essa qualidade vai melhorar. (S2)

Esta seriedade demonstra-se como um significativo instrumento para a construção de uma educação de qualidade, que seja também relevante para toda a sociedade (BELONI, 2003).

Para tentar mapear a destinação dos recursos tentou-se, por várias vezes, um contato com o Chefe do Departamento Financeiro da SME, mas tal intento sempre foi frustrado por vários fatores: o referido funcionário foi candidato a vereador nas eleições municipais e no período pré eleitoral ele esteve envolvido na campanha; após as eleições foi feito um contato telefônico e este comprometeu-se a fornecer os dados necessários, mas afirmou que eles não estavam disponíveis no momento e precisava de um tempo para organizá-los; após este episódio, por 3 vezes foi tentado um contato pessoal diretamente na SME; todas as vezes a secretária do setor afirmou que o funcionário estava no prédio, pois havia “batido o cartão”, mas não o encontrou. Então, tentou-se buscar estes dados com outros funcionários, mas estes justificaram que após

as eleições “as coisas estavam difíceis” e precisavam “arrumar a casa” para o próximo governo⁷⁰.

A destinação adequada dos recursos no setor educacional se mostrou como avanço e também limite para a implementação da qualidade social da educação. Avanço nas questões de infra-estrutura de maneira geral, apesar de em algumas realidades específicas esta estar limitada; e na destinação de recursos financeiros para as escolas suprirem suas necessidades materiais. Limites no oferecimento de recursos humanos para as escolas desenvolverem, sem sobrecarga, o seu trabalho. É a contradição da aplicação adequada dos recursos públicos.

O que precisa ficar evidenciado é que, ao se analisar a política educacional municipal de Ponta Grossa numa perspectiva dialética os diversos indicadores de qualidade social fazem parte de um todo, se relacionam e se interpenetram, por isso são expressão das contradições da realidade analisada. Não é possível separá-los, pois precisam ser entendidos e analisados inseridos na própria realidade concreta.

Dessa forma os avanços e os limites da qualidade social na política educacional municipal não estão em linha de confronto ou contraposição. Eles são contraditórios e expressam a totalidade da política aqui analisada.

⁷⁰ O prefeito responsável pela administração no período aqui analisado foi derrotado nas eleições municipais, quando tentou reeleger-se.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na presente dissertação pretendeu-se demonstrar os avanços e os limites na implementação da qualidade social da educação na política educacional de Ponta Grossa, na gestão 2001- 2004, oferecendo uma contribuição preliminar para a compreensão deste enfoque de qualidade, o qual supera a retórica empresarial, e que vem crescendo gradativamente no planejamento das políticas para o setor educativo, desde que os partidos de esquerda conseguiram adentrar e permanecer por período significativo na administração pública no país.

A investigação originou-se a partir de inúmeros questionamentos sobre a qualidade da educação defendida no âmbito da política educacional, desencadeando um processo reflexivo sobre o tema.

Inicialmente, na tentativa de compreender a qualidade da educação em contextos diferenciados, buscou-se explicitar através de fundamentação teórica o que vem a ser a qualidade, como é entendida e utilizada no âmbito das políticas educacionais. Para o diálogo teórico tomou-se duas posições divergentes e contraditórias: a qualidade social e a qualidade total, mostrando os indicadores de cada uma destas concepções utilizadas no setor educacional.

Também, procurou-se identificar as concepções de qualidade da educação utilizadas na determinação de políticas educacionais no Brasil, através do estudo de documentos de organismos internacionais, como CEPAL e Banco Mundial, que influenciam de maneira *sui generis* o planejamento de políticas públicas. Da mesma

forma buscou-se realizar uma reflexão sobre os textos legais brasileiros identificando em seus conteúdos a qualidade ali defendida.

Este exercício de estudo e reflexão permitiu identificar que o significado da qualidade utilizada no contexto das políticas educacionais depende de concepção política. A realidade concreta mostra, mesmo que às vezes obscurecida por inúmeras influências contraditórias, a concepção que se advoga, através das ações implementadas para sua materialização.

Por isso foi necessário empreender uma análise crítica sobre a política educacional do município estudado, a qual mostrou-se comprometida eticamente com a implementação de uma educação de qualidade social.

O processo de implementação da política educacional foi difícil e contraditório, devido às condições existentes no contexto. Por isso optou-se em apontar os avanços e os limites na implementação da qualidade social da educação, pois a intenção não foi polarizar a discussão apontando falhas ou virtudes, mas sim empreender uma análise baseada na totalidade, mostrando que a contradição da própria realidade pode se tornar explicativa das decisões tomadas no decorrer do processo.

Dessa maneira, as interpretações realizadas visam sintetizar possíveis explicações sobre o processo de implementação de uma política educacional voltada para a qualidade social.

Tendo a análise realizada se baseado em documentos sobre a política educacional de Ponta Grossa e em como esta foi vista pela comunidade educacional (sistema e escola) no processo de implementação, à guisa de concluir apontar-se-á os avanços e os limites em dois blocos de análise, considerando os indicadores de qualidade social da educação: o primeiro sobre o escrito e o segundo sobre o dito pelos envolvidos com a política educacional.

No primeiro bloco de análise: o escrito nos documentos oficiais, inúmeros avanços e alguns limites foram identificados:

- Com relação ao indicativo de educação como direito de cidadania os **avanços** identificados foram: a criação dos CMEIs e conseqüente aumento de vagas para a educação infantil, o que pode elevar gradativamente as condições sócio-educacionais da população, principalmente dos mais carentes; a preocupação em garantir o acesso, a permanência e o sucesso dos alunos no contexto escolar e a implantação da Proposta de Ciclos de Aprendizagem, que tem como pressuposto a formação de turmas por idade, para o primeiro segmento do ensino fundamental, com a ampliação deste para 9 anos através da previsão da inclusão dos alunos nas classes de 6 anos. Pode ser apontado como **limite** deste indicativo de qualidade a criação das Classes de Aceleração que visavam à correção da defasagem idade-série e que tiveram forte influência do Programa Acelera Brasil do Instituto Ayrton Senna;
- Com relação à Participação Popular na Gestão como base da Gestão Democrática podem ser apontados como **avanços**: o processo de elaboração do Plano de Governo que buscou a participação dos diversos segmentos interessados, a previsão da participação da comunidade no contexto escolar superando a mera colaboração e a previsão de implantação dos Conselhos Escolares em todas as Escolas municipais. Como **limite** a não discussão da proposta de Ciclos com os professores, pois esta foi elaborada apenas pelos técnicos da SME e um pequeno grupo de profissionais “convidados” para esta tarefa;
- Com relação à Valorização dos profissionais, o **avanço** identificado foi a previsão de incentivo à qualificação dos professores (inicial e continuada) e

como **limite** pode ser apontada a criação da APACEI para contratação de funcionários sem concurso público; e

- Com relação ao indicativo de Recursos Adequados os **avanços** a serem apontados são a previsão de construção de Escolas e CMEIs, a melhoria da alimentação. O **limite** ficou com a falta de previsão de recursos humanos para as escolas e a ausência de previsão para a valorização financeira para os profissionais da educação.

No segundo bloco de análises, o dito pelos envolvidos com a política educacional, inúmeros avanços e limites foram identificados, porém com a possibilidade de visualizar concretamente as ações desenvolvidas no processo de implantação e implementação da qualidade social da educação.

- Com relação à Educação como direito de cidadania como indicativo de qualidade social, os **avanços** que podem ser apontados são os seguintes: a preocupação emergente com a aprendizagem dos alunos; a implantação da Proposta de Ciclos de Aprendizagem, a qual possibilitou uma nova organização da escola através das turmas por idade, além da ampliação do atendimento, com a incorporação da classe de 6 anos no ensino fundamental; o aumento da permanência dos alunos na escola através da criação do tempo integral (Escola 3), além da reestruturação da educação infantil, o que possibilitou um aumento da oferta de vagas (mesmo não atendendo totalmente a demanda), atendendo a necessidade da população mais carente. Como **limites** neste indicativo foram apontados: a falta de estrutura necessária para os alunos com dificuldades de aprendizagem, pois as classes de apoio não receberam a devida atenção, funcionando em espaços não adequados ou em regime de rodízio dos alunos; a existência de alunos não alfabetizados ao final do ciclo (mesmo que em pequeno

número); a extinção das classes de aceleração “por terem cumprido seu papel”, além da permanência dos alunos em tempo integral em apenas uma escola, devido à falta dos recursos necessários para seu funcionamento.

- Em relação à Participação Popular na Gestão não foram identificados, através das entrevistas, **avanços** significativos, mas as ações desenvolvidas demonstraram que houve uma preocupação na implantação de Conselhos Escolares em todas as Escolas Municipais, e a exigência de eleição de diretores com a participação da comunidade, o que representou um avanço em relação à realidade existente anteriormente. Como **limites** podem ser apontados: a falta de discussão com os professores sobre as propostas a serem desenvolvidas e a ausência de oportunidade de efetiva participação da comunidade escolar no processo educacional, pois as escolas se mostraram fechadas para essa iniciativa, chamando os pais apenas a colaborarem em eventos e cumprirem a formalidade de assinatura de pareceres avaliativos, além da forma como os Conselhos Escolares foram compostos.
- A Valorização dos Profissionais apresentou **avanços** através da garantia de recursos materiais e pedagógicos, tanto nas escolas quanto nos CMEIs, o que implicou em melhoria das condições de trabalho; o incentivo à formação profissional dos docentes, principalmente para aqueles que ainda não haviam concluído o ensino superior e a incorporação das gratificações de funções nos salários dos professores. Como **limites** precisam ser apontados: a sobrecarga de trabalho para alguns, devido à falta de profissionais; a formação continuada dos profissionais, pois a ênfase se deu na formação inicial; a política salarial que desconsiderou a remuneração total existente; a carga horária e remuneração dos

profissionais da educação infantil que se deu de forma diferenciada, além da inexistência de concurso público para este segmento.

- Com relação aos Recursos Adequados as entrevistas demonstraram que os **avanços** se deram através do investimento físico e material para as escolas, pois houve ampliação de salas de aula e recursos financeiros para a compra de materiais pedagógicos em geral; e a ampliação da educação infantil, através da construção de CMEIs. Como **limites** ficam a questão da falta de espaço físico em algumas realidades e falta de recursos humanos para atenderem a demanda que a proposta exigia.

É preciso considerar neste contexto que uma política educacional voltada para a qualidade social é uma construção que se faz dia após dia, através de constantes avanços e recuos e, portanto, não se encontra e nem se encontrará no futuro, plenamente acabada.

Ainda, de acordo com STEPHEN BALL (apud MAINARDES, 2004), as políticas educacionais têm efeitos de primeira ordem e efeitos de segunda ordem. Efeitos de primeira ordem referem-se a mudanças na prática ou na estrutura, e que podem ser identificados em algumas escolas específicas ou no sistema educacional como um todo. Efeitos de segunda ordem referem-se a mudanças nos padrões de acesso, oportunidade e justiça social. De acordo com MAINARDES (2004), no geral, as gestões municipais de partidos de esquerda, muitas vezes têm conseguido importantes resultados em termos de efeitos de primeira ordem e fracassado em termos de efeitos de segunda ordem. Segundo o autor, a concretização de efeitos de segunda ordem demanda, entre outros aspectos, que gestões de partidos de esquerda tomem os conceitos de igualdade e justiça social como idéias fundamentais e estabeleçam políticas de democratização radical em todos os níveis da estrutura educacional. Ainda, segundo

o autor, práticas autoritárias, anti-democráticas e não-participativas devem ser rechaçadas seja qual for a origem e de forma alguma combinam com a agenda de partidos que estejam efetivamente comprometidos com a alteração das desigualdades sociais e da superação das diferentes formas de opressão existentes.

Neste sentido, construir uma política educacional de qualidade social implica que os envolvidos se tornem dirigentes de sua própria história, e que os interesses sejam voltados para as necessidades da população que utiliza a escola pública e que tem nela o instrumento capaz de possibilitar que o desenvolvimento de uma consciência crítica.

Como a política aqui analisada esteve inserida em um contexto social e político conservador, cuja história demonstra que iniciativas que privilegiem a emancipação popular não são consideradas relevantes, é que se explica porque a população não avalizou a continuidade das iniciativas.

Todavia, numa perspectiva histórica e dialética, não se pode considerar que os avanços obtidos com a gestão 2001 – 2004 estejam condenados ao esquecimento ou inexistência. Acredita-se que os avanços conquistados sejam, no mínimo, mantidos, pois a comunidade se fortaleceu e os indicadores que se mostraram limitados têm todas as possibilidades de avançar, mesmo com certa dificuldade, pois por mais conservador que seja o novo governo, que se iniciou em 2005, não poderá negar o que já foi conquistado historicamente.

Enfim, uma educação de qualidade social implica o envolvimento de toda a população, a qual compromete-se com um projeto global de sociedade, pautado na igualdade e justiça social, onde não se age isoladamente, em focos específicos, mas se procura atender todos os setores educacionais, procurando fazer com que o segmento

mais pobre da população tenha os seus direitos garantidos de fato, e não apenas formalmente.

Ao “abrir picada no mato”, a política educacional de qualidade social mostrou, em Ponta Grossa, que é possível pensar em educação de qualidade sem se curvar aos interesses hegemônicos existentes na sociedade. Porém, mostrou também que sem colocar em prática a participação popular, através dos princípios de igualdade e justiça social, ficando apenas no âmbito do discurso, a população têm condições de mostrar sua insatisfação diante dos interesses políticos. Mesmo não sendo vista como o melhor caminho pela autora desta dissertação, a derrota nas eleições municipais de 2004 da gestão aqui analisada demonstra isso.

É preciso entender que uma política popular se faz efetivamente através da criação de oportunidades de participação pela população, nas quais seus interesses são centrais. Sem isso, fica-se apenas na previsão, com pouca finalidade prática.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL, M. **A qualidade da educação na “qualidade total”**: uma análise crítica. Dissertação de Mestrado. PUC/SP, 1996.

ANTUNES, R. Trabalho e superfluidez. In: LOMBARDI, J.; SAVIANI, D.; SANFELICE, J. L. (orgs). **Capitalismo, trabalho e educação**. Campinas, SP: Autores Associados, 2002. p. 35 – 44.

APPLE, M. W. Podem as pedagogias críticas sustar as políticas de direita?. **Cadernos de Pesquisa**, jul 2002, n. 116, p. 107 – 142. ISSN 0100-1574

_____. **Conhecimento oficial**: a educação democrática numa era conservadora. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

ARRUDA, M. ONGs e o Banco Mundial: é possível colaborar criticamente: In: TOMMASI, Livia de et al. **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1996. p. 41 –71.

ASSMANN, H. ‘Pedagogia da qualidade’ em debate. In: **Educação e Sociedade**. CEDES, n. 46. Campinas: Papirus, 1993.

AZEVEDO, J. M. L. **A educação como política pública**. Campinas/SP: Autores Associados, 1997.

BANCO MUNDIAL. **Prioridades y estrategias para la educacion**: estudio sectorial Del Banco Mundial. Washington, D.C., mayo 1995. 138 p.

BARBOSA, E. F. et al. **Gerência da qualidade total na educação**. Fundação Christiano Ottoni, Belo Horizonte, 1994.

BELLONI, I. Educação. In: BITTAR, J. (org.). **Governos estaduais: desafios e avanços**: reflexões e relatos de experiências petistas. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2003.

BORON, A. A. **Estado, capitalismo e democracia na América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

BOTTOMORE, T. **Dicionário do Pensamento Marxista**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. (atualizada pela EC 40), 14ª ed., Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

BRASIL, MEC, INEP. **Plano Nacional de Educação**: proposta do executivo ao Congresso Nacional. Brasília: INEP, 1998.

BRASIL, MEC, **Plano Nacional de Educação**. Brasília, 2001.

BRAVERMAN, H. **Trabalho e capital monopolista: a degradação do trabalho no século XX**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

CAMINI, L. et al. **Educação pública de qualidade social: conquistas e desafios**. Petrópolis: Vozes, 2001.

CAMPANHOLE, A.; CAMPANHOLE, H. L. **Constituições do Brasil: compilação de textos, notas, revisão e índices**. 5ª ed., São Paulo: Atlas, 1981.

CAMPOS, M. M. A qualidade da educação em debate. **Observatório da Educação**, 2000.

CATANI, A. M.; GUTIERREZ, G. L. Participação e gestão escolar: conceitos e potencialidade. In: FERREIRA: N. S. C. (org). **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. São Paulo: Cortez, 1998. p. 59 – 75.

CEPAL/UNESCO. **Educación y conocimiento: eje de la transformacion productiva con equidad**. Santiago, 1992.

CERVI, E. U. Ondas radiofônicas na disputa política ponta-grossense em 1996: estratégias de adesão populista. In: GADINI, S. L. (org.). **Eleições Midiáticas: retratos da política municipal em Ponta Grossa**, Ponta Grossa: UEPG, 2004.

CHIAVENATO, I. **Introdução à teoria geral da administração**. 4ª ed. São Paulo: Makron Books, 1993.

CONED, **Plano Nacional de Educação: Proposta da Sociedade Brasileira**. Belo Horizonte, II CONED, 1997.

CURY, C. R. J. Lei de diretrizes e bases e perspectivas da educação nacional. **Revista Brasileira de Educação**. n. 8, mai/jun/jul/ago, 1998, p. 72 – 85.

_____. **Legislação educacional brasileira**. 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

DIDONET, V. LDB – o esforço da sociedade para ter uma nova lei global de educação. **Estudos Leopoldenses**. São Leopoldo/RS, v.1, n. 1, jul/dez, 1997, p. 93 – 107.

FAORO, R. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. 3ª ed., São Paulo: Globo, 2001.

FERREIRA, J. C. V. **O Paraná e seus municípios**. Cuiabá: J. C. V. Ferreira, 1999.

FONSECA, M. O banco do império. **Veja**. São Paulo, n. 23, nov. 1994. Entrevista.

_____. O Banco Mundial e a educação: reflexões sobre o caso brasileiro. In: GENTILI, P. et al. **Pedagogia da Exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação**. Petrópolis: Vozes, 1995. p. 169 – 195.

_____. O financiamento do Banco Mundial à educação brasileira: vinte anos de cooperação internacional. In: TOMMASI, Livia de et al. **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 2000. p. 229 –250.

GADINI, S. L. (org.). **Eleições Midiáticas**: retratos da disputa política municipal em Ponta Grossa. Ponta Grossa: UEPG, 2004.

GAMA, Z. J. Lei de diretrizes e Bases (LDB) ou o avanço da ideologia neo-liberal sobre a educação brasileira. **Tecnologia Educacional**. Vol. 25, jan/fev/mar/abr, 1997, p. 27 –32.

GARVIN, D. A. **Gerenciando a qualidade**: a visão estratégica e competitiva. Rio de Janeiro: Qualitymark. 1992.

GENTILI, P. O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional. In: GENTILI, Pablo, SILVA, Tomaz Tadeu (orgs). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. Petrópolis: Vozes, 1994.

GENTILI, P.; McCOWAN, T. (orgs). **Reinventar a escola pública**: política educacional para um novo Brasil. Petrópolis: Vozes, 2003.

GOUNET, T. **Fordismo e toyotismo na civilização do automóvel**. São Paulo: Boitempo, 1999.

GRACINDO, R. V. **O escrito, o dito e o feito**: educação e partidos políticos. Campinas, SP: Papirus, 1994.

GRAMSCI, A. Caderno 11 (1932 – 1933): Introdução ao estudo da filosofia. In: _____. **Cadernos do Cárcere**, vol 1; edição e tradução de Carlos Nelson Coutinho; co-edição, Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999. p. 83 –226.

HAIDAR, M. L. M.; TANURI, Leonor Maria. A educação pública no Brasil: dos primórdios até a primeira Lei de Diretrizes e Bases. In: MENESES, J. G. C. (org.). **Estrutura e funcionamento da educação básica**: leituras, 2ª ed., São Paulo: Pioneira, 1999.

KLIEBARD, H. M. Burocracia e teoria de currículo. In: MESSICK, R.G.; PAIXÃO, L; BASTOS, L. (orgs). **Currículo**: análise e debate. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.

KWASNICKA, E. L.. **Teoria Geral da Administração**: uma síntese. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 1989.

LAURELL, A. C. Avançando em direção ao passado: a política social do neoliberalismo. In: _____. **Estado e políticas sociais no neoliberalismo**. São Paulo: Cortez, 1995.

LOBO, H. H. ; DIDONET, V. LDB: últimos passos no Congresso Nacional. In: BRZEZINSKI, I. (org.). **LDB interpretada**: diversos olhares se entrecruzam. São Paulo: Cortez, 1997. p. 39 – 52.

MACHADO, N. J. et al. **Pensando e fazendo educação de qualidade**. São Paulo: Moderna, 2001.

MAINARDES, J. **Moving away from a graded system: a policy analysis of the Cycles of Learning Project (Brazil)**. Tese (Doutorado). Institute of Education – University of London, 2004.

MANIFESTO dos Pioneiros da Educação Nova – 1932. In: **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, vol. 65, n. 150, p. 407 –425, mai-ago, 1984.

MARCHESI, Á.; MARTIN, E. **Qualidade do ensino em tempos de mudança**. Porto Alegre: Artmed, 2003.

MARX, K. **O capital**: crítica da economia política. livro I, 19ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

MARX, K.; ENGELS, F.. **A ideologia alemã**. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MIRANDA, M. G. Novo paradigma de conhecimento e políticas educacionais na América Latina. São Paulo: **Cadernos de Pesquisa/Fundação Carlos Chagas**. n. 100, mar. 97, p.37 – 48.

MORAES, M. C. M.; TORRIGLIA, P. L.. Sentidos de *ser* docente e da construção de seu conhecimento. In: MORAES, M. C. M. (org), **Iluminismo às avessas**: produção de conhecimento e políticas de formação docente. Rio de Janeiro: DP&A, 2003. p. 45 – 60.

NAGLE, J. **Educação e sociedade na primeira república**. São Paulo: EPU, 1994.

NEVES, L. M. W. **Educação e política no Brasil de hoje**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

OLIVEIRA, J. B. A. e. **A pedagogia do sucesso**: uma estratégia política para corrigir o fluxo escolar e vencer a cultura da repetência. 5ª ed. São Paulo: Saraiva: Instituto Ayrton Senna, 2000.

PARO, V. H. **Por dentro da escola pública**. São Paulo:Xamã, 1995.

_____. **Administração Escolar**: introdução crítica. 7ª ed. São Paulo: Cortez, 1996.

_____. **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

_____. **Qualidade do ensino**: a contribuição dos pais. São Paulo: Xamã, 2000.

PAIVA, V. Um século de educação republicana. **Pro-Posições**. Campinas, UNICAMP/Cortez, n.2. jul. 1990 – 7 –18.

PAIVA, V. (org). **Transformação produtiva e equidade**: a questão do ensino básico. Campinas, SP: Papirus: 1994.

PARTIDO DOS TRABALHADORES, **Uma escola do tamanho do Brasil** (proposta da Campanha Presidencial). 2002.

PAULA, J. C. M. Poder local em Ponta Grossa: algumas considerações sobre sua evolução. In: DITZEL, C. H. M.; SAHR, C. L. L. (orgs). **Espaço e Cultura:** Ponta Grossa e os Campos Gerais. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2001, p. 53 – 63.

PEREIRA, E. W.; TEIXEIRA, Z. A. A educação básica redimensionada. In: BRZEZINSKI, Í. (org). **LDB Interpretada:** diversos olhos se entrecruzam. São Paulo: Cortez, 1997.

PLANO DE GOVERNO DO PT PARA PONTA GROSSA. Eleições Municipais, 2000. (mimeo)

PONTA GROSSA, SME. **Projeto de implantação dos ciclos de aprendizagem.** SME, 2001. (mimeo)

PONTA GROSSA, SME. **Diretrizes Curriculares:** ensino fundamental. SME, 2003.

POULANTZAS, N. **O estado, o poder, o socialismo.** São Paulo: Paz e Terra, 2000.

PRADO JÚNIOR, C. **História econômica do Brasil.** São Paulo: Círculo do Livro, 1982.

PROGRAMA DE GOVERNO. Movimento Cidade Viva (PT.PMDB.PDT.PHS) Ponta Grossa de todos nós. Ponta Grossa, 2000. (mimeo)

RAMOS, C. **Pedagogia da Qualidade Total.** Rio de Janeiro: Qualitymark, 1994.

_____. **Excelência na Educação:** a escola de qualidade total. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1992.

REALE, M. Modalidades de direito subjetivo. In: _____. **Lições preliminares de direito.** 16 ed. São Paulo: Saraiva, 1988.

RIBEIRO, M. L. S. **História da educação brasileira:** a organização escolar, 11ª ed., São Paulo: Cortez/ Autores Associados, 1991.

ROCHA, J. M. **Parcerias em educação:** uma efetiva participação da sociedade civil? Dissertação de mestrado, Universidade federal do Paraná, 2003.

ROMANELLI, O. O. **História da Educação no Brasil (1930/1973),** 8ª ed., Petrópolis: Vozes, 1986.

SAVIANI, D. **Escola e democracia.** 27 ed. Campinas, SP: Autores Associados, 1993.

_____. **A nova lei da educação:** trajetória, limites e perspectivas. Campinas: Autores Associados, 1997.

_____. **Da nova LDB ao novo plano nacional de educação:** por uma outra política educacional. Campinas: Autores Associados, 1998.

SEMERARO, G. Da sociedade de massa à sociedade civil: a concepção da subjetividade em Gramsci. **Educação e Sociedade**, v. 20, n. 66. Campinas, abr. 1999.

_____. Torna-se “dirigente”: o projeto de Gramsci no mundo globalizado. In: COUTINHO, C. N.; TEIXEIRA, A. P.. **Ler Gramsci, entender a realidade**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p. 261 – 273.

SILVA, R. C.. **Educação:** a outra qualidade. Piracicaba: ED. Unimep, 1995.

SHIROMA, E. O.; MORAES, M. C. M.; EVANGELISTA, O. **Política educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

SOUZA, S. A. **Gestão compartilhada:** democracia ou descompromisso?. São Paulo: Xamã, 2001.

TORRES, C. A. Estado, privatização e política educacional. In: GENTILI, Pablo et al. **Pedagogia da Exclusão:** crítica ao neoliberalismo em educação. Petrópolis: Vozes, 1995.

TORRES, R. M. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In: TOMMASI, Livia de et al. **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 2000. p. 125 –193.

VERZA, S. B. **As políticas públicas de educação no Município**. Ijuí: Ed. UNIJUÍ, 2000.

WERLE, F. O. C. Construindo sentidos para o texto da lei de diretrizes e bases da educação nacional. **Estudos Leopoldenses**. São Leopoldo/RS, v.1, n. 1, jul/dez, 1997, p. 109 –124.

ANEXOS

**ANEXO I – CONVITE PARA ELABORAÇÃO DO PROGRAMA DE GOVERNO
DO MOVIMENTO CIDADE VIVA – 1º ENCONTRO**

**ANEXO II – CONVITE PARA ELABORAÇÃO DO PROGRAMA DE
GOVERNO DO MOVIMENTO CIDADE VIVA – 2º ENCONTRO**

ANEXO III – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS COM PAIS

1. O que o senhor pensa sobre o que é necessário para uma boa educação escolar?
2. O Senhor está satisfeito com a educação que seu filho vem recebendo? Por quê?
3. O que o Senhor vê que vem acontecendo para que a educação de seu filho seja melhor?
4. O que precisaria melhorar para que a educação oferecida ao seu filho seja realmente boa?
5. O que o governo municipal vem fazendo para melhorar a educação oferecida ao seu filho?
6. O que o senhor acha que é importante na educação e que o governo deve priorizar mais?
7. Como os pais podem colaborar para melhorar a educação? Isso vem acontecendo?
8. Como os professores podem colaborar para melhorar a educação?
9. Como o senhor participa dos acontecimentos da escola? O que acontece nesses momentos?
10. O senhor sabe como seu filho vem sendo avaliado na escola? O que o senhor pensa disso (concorda ou não?)?

ANEXO IV – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS COM DIRETORES

1. O que é uma educação de qualidade?
2. Em que implica uma educação de qualidade? (o que é necessário para se conseguir uma educação de qualidade?)
3. Quais as características de uma educação de qualidade?
4. Como é a qualidade da educação nas escolas municipais?
5. Quais as prioridades para a qualidade da educação no Município de Ponta Grossa?
6. O que se observa que vem sendo feito, pelo governo municipal, pela qualidade da educação?
7. Qual o papel do Governo Municipal/SME para garantir uma educação de qualidade?
8. Qual o papel da escola para garantir uma educação de qualidade?
9. Quais as ações que vêm sendo implementadas para uma educação de qualidade?
10. Quais as estratégias utilizadas pela administração municipal para garantir uma educação de qualidade?
11. Qual o papel dos professores na implementação de uma educação de qualidade?
12. Qual o papel dos pais para garantir uma educação de qualidade?
13. De que forma os pais participam dos acontecimentos da escola?
14. Quais os maiores problemas para atingir uma educação de qualidade?
15. A educação em Ponta Grossa é de qualidade?
16. O que você pensa sobre a Avaliação Externa realizada pela SME? Ela é um parâmetro para atingir a qualidade? De que forma isso é feito?

ANEXO V – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS COM PEDAGOGOS E PROFESSORES

1. O que é uma educação de qualidade?
2. Em que implica uma educação de qualidade? (o que é necessário para se conseguir uma educação de qualidade?)
3. Quais as características de uma educação de qualidade?
4. Como é a qualidade da educação nas escolas municipais?
5. O que se observa que vem sendo feito, pelo governo municipal, pela qualidade da educação?
6. Qual o papel do Governo Municipal/SME para garantir uma educação de qualidade?
7. Qual o papel da escola para garantir uma educação de qualidade?
8. Quais as ações que vêm sendo implementadas (pelo governo e pela escola) para uma educação de qualidade?
9. Quais as estratégias utilizadas pela administração municipal para garantir uma educação de qualidade?
10. Qual o papel dos professores na implementação de uma educação de qualidade?
11. Qual o papel dos pais para garantir uma educação de qualidade?
12. De que forma os pais participam dos acontecimentos da escola?
13. Quais os maiores problemas para atingir uma educação de qualidade?
14. A educação em Ponta Grossa é de qualidade?
- 15.** O que você pensa sobre a Avaliação Externa realizada pela SME? Ela é um parâmetro para atingir a qualidade? O que você pensa disso?

ANEXO V – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS COM EQUIPE DA SME

1. O que é uma educação de qualidade?
2. Em que implica uma educação de qualidade? (o que é necessário para se conseguir uma educação de qualidade?)
3. Quais as características de uma educação de qualidade?
4. Como é a qualidade da educação nas escolas municipais?
5. Quais as prioridades para a qualidade da educação no Município de Ponta Grossa?
6. O que vem sendo feito pelo governo municipal pela qualidade da educação?
7. Qual o papel do Governo Municipal/SME para garantir uma educação de qualidade?
8. Qual o papel da escola para garantir uma educação de qualidade?
9. Quais as ações que vêm sendo implementadas pelas escolas para a garantia da qualidade da educação?
10. Quais as estratégias utilizadas pela Secretaria de Educação para garantir uma educação de qualidade?
11. Qual o papel dos professores na implementação de uma educação de qualidade?
12. Quais os maiores entraves para atingir uma educação de qualidade?
13. A educação em Ponta Grossa é de qualidade?
14. Qual o objetivo da Avaliação Externa realizada pela SME? Ela é um parâmetro para atingir a qualidade? De que forma isso é feito?

**ANEXO VI – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM SINDICATO DOS
SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS**

1. O que é uma educação de qualidade?
2. Em que implica uma educação de qualidade? (o que é necessário para se conseguir uma educação de qualidade?)
3. Quais as características de uma educação de qualidade?
4. Como é a qualidade da educação nas escolas municipais?
5. Quais as prioridades para a qualidade da educação no Município de Ponta Grossa?
6. O que foi feito pelo governo municipal pela qualidade da educação?
7. Qual o papel do Governo Municipal/SME para garantir uma educação de qualidade?
8. Qual o papel da escola para garantir uma educação de qualidade?
9. Quais as ações que vêm sendo implementadas pelas escolas para a garantia da qualidade da educação?
10. Como o Sindicato avalia as estratégias utilizadas pela Secretaria de Educação para garantir uma educação de qualidade?
11. Qual o papel dos professores na implementação de uma educação de qualidade?
12. Quais os maiores entraves observados pelo Sindicato para atingir uma educação de qualidade?
13. A educação em Ponta Grossa é de qualidade?
14. Qual o pensamento do Sindicato sobre a Avaliação Externa ocorrida nas escolas? Existe algum tipo de vinculação entre a avaliação, desempenho e valorização dos profissionais?